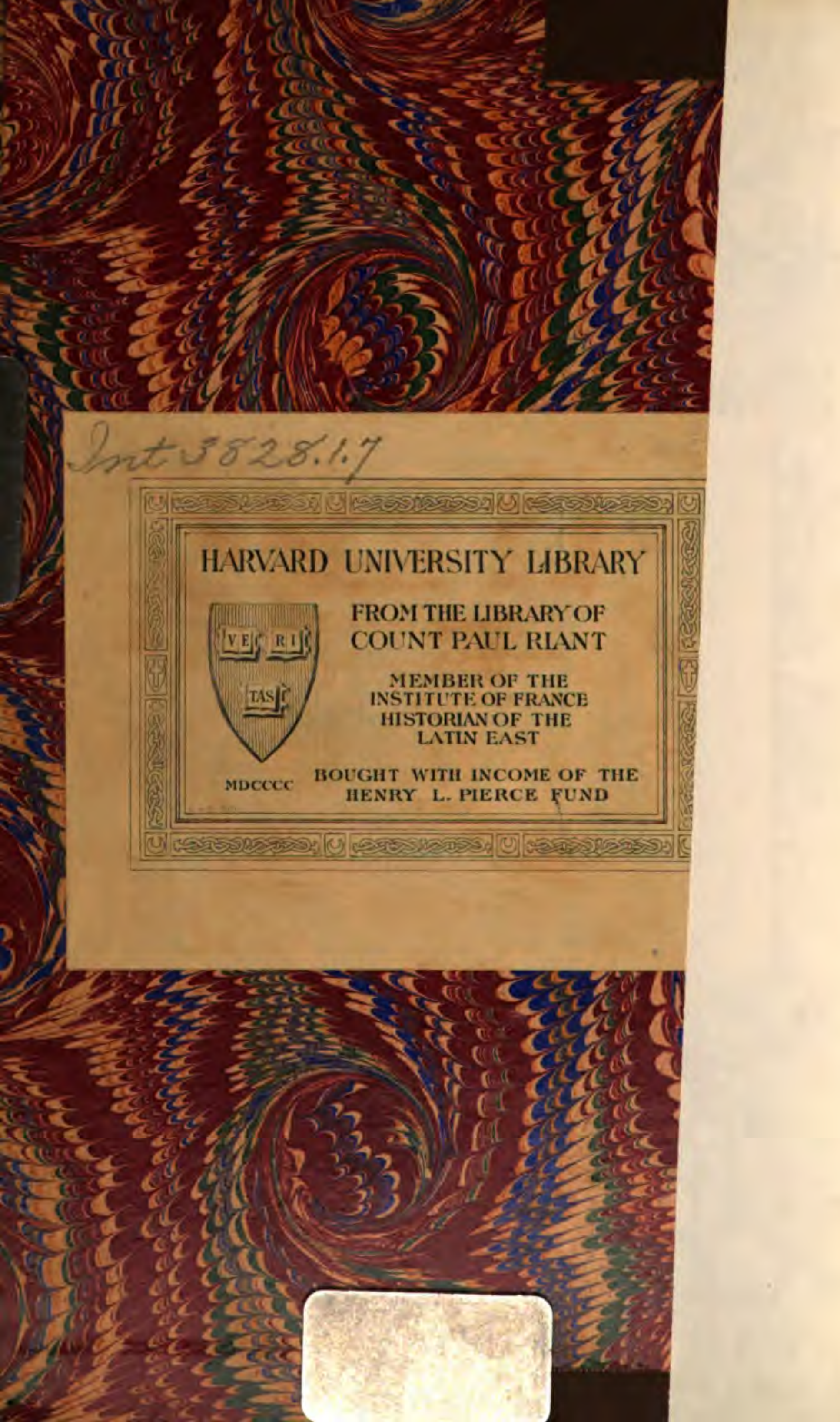



Int 3828.1.7
HARVARD UNIVERSITY LIBRARY
VE RI TAS
FROM THE LIBRARY OF
COUNT PAUL RIANT
MEMBER OF THE
INSTITUTE OF FRANCE
HISTORIAN OF THE
LATIN EAST
MDCCCC
BOUGHT WITH INCOME OF THE
HENRY L. PIERCE FUND

HISTOIRE

DES

ORIGINES, DES PROGRÈS ET DES VARIATIONS

DU

DROIT MARITIME INTERNATIONAL.

Poitiers. — Imp. de A. Dupré.

HISTOIRE

DES

ORIGINES, DES PROGRÈS ET DES VARIATIONS

DU

DROIT MARITIME

INTERNATIONAL

PAR

L.-B. HAUTEFEUILLE

ANCIEN AVOCAT AU CONSEIL D'ÉTAT ET A LA COUR DE CASSATION, AVOCAT A LA COUR IMPÉRIALE DE PARIS, AUTEUR DU *Traité des droits et des devoirs des Nations neutres en temps de guerre maritime*, DE LA *Législation criminelle maritime*, ETC., ETC.



PARIS

GUILLAUMIN ET CIE, LIBRAIRES

Éditeurs du Journal des Économistes, de la Collection des principaux Économistes, des Économistes et Publicistes Contemporains, de la Bibliothèque des Sciences Morales et Politiques, du Dictionnaire de l'Économie politique, du Dictionnaire universel du commerce et de la navigation, etc.

ET AUG. DURAND, LIBRAIRE-ÉDITEUR

RUE DES GRÈS, 5

1858

INTRODUCTION.

L'étude de la loi internationale, spécialement appliquée au commerce et à la navigation, fut longtemps négligée en Europe, et surtout en France. Mais, depuis près d'un demi-siècle, l'importance prise par les relations maritimes est telle, que cette étude est devenue indispensable à tous les hommes appelés à prendre une part, plus ou moins active, au gouvernement de leur pays; et un besoin même pour tous les citoyens, assez instruits pour pouvoir s'y livrer. A aucune époque de l'histoire, en effet, les intérêts des nations sur l'Océan n'ont présenté l'immense développement qu'ils ont atteints de nos jours; à aucune époque, par conséquent, on n'a senti plus vivement la nécessité de mettre ces intérêts sous la protection des institutions du droit international, et de les préserver des désastres que la guerre leur a si souvent fait éprouver.

Pour faire cette étude avec fruit, il est nécessaire de connaître les origines du droit international maritime, ses progrès, ses variations; de suivre sa marche à travers les siècles et les diverses civilisations; en un mot, de savoir son histoire. Mais il n'existe pas de livre spécial qui contienne cette inté-

ressante monographie, et il est peu d'hommes qui aient le temps de faire les recherches nécessaires pour suppléer à un ouvrage de cette nature. Il fallait donc un travail qui présentât, dans un cadre restreint, l'histoire complète du droit maritime international, en signalant les lacunes qu'il présente, les erreurs qu'il peut consacrer, et les moyens de résoudre les questions encore pendantes entre les peuples navigateurs. Encouragé par l'accueil bienveillant fait à mes premiers travaux dans cette branche importante des sciences humaines (1), je n'ai pas hésité à entreprendre une œuvre aussi difficile. Puissé-je avoir réussi à jeter quelques lumières sur cette partie du droit des nations!

Pour éviter toute obscurité, il me paraît indispensable de bien définir ce que j'entends par le droit international. Toute définition est difficile, dangereuse même, je le sais, et cependant je crois nécessaire d'en donner une, pour éviter l'écueil contre lequel sont venus se briser un grand nombre de publicistes, la confusion entre le droit public intérieur (*jus publicum internum*), et le droit des gens, ou international (*jus gentium sive publicum externum*) : le premier destiné à régler les rapports du souverain avec ses propres sujets, le second s'appliquant aux relations de l'État avec un État étranger (2).

(1) Mon traité *Des droits et des devoirs des nations neutres, en temps de guerre maritime.*

(2) S'il fallait en croire Vattel, tous les écrivains qui ont précédé Wolf auraient fait cette confusion. C'est une erreur;

On appelle *nation* toute société humaine réunie sous le même chef, indépendante de toute autre société semblable, et, par conséquent, se gouvernant par ses propres lois (1). Les nations sont, à l'égard les unes des autres, des personnes morales, libres, mais souvent appelées à entretenir les unes avec les autres, des relations de diverse nature. De ces relations naissent des droits et des devoirs réciproques, et, par conséquent, certaines règles qui doivent être suivies et exécutées par toutes les parties. Le droit international est la réunion de ces règles qui régissent les rapports des nations entre elles, et assurent le complet exercice des droits et le complet accomplissement des devoirs de chacune d'elles (2).

Le droit international, étant destiné à régler les relations de toute nature qui peuvent exister entre les nations, est d'une immense étendue; je ne dois le considérer que sous un seul point de vue. Ce travail se borne à la recherche des lois relatives aux relations maritimes. Cependant, comme les règles générales sont constamment les mêmes, et comme le droit terrestre a précédé le droit maritime, je serai souvent forcé de rechercher, dans le premier, les principes applicables au second. Ces principes, qui

Grotius et plusieurs de ses disciples ont reconnu l'existence distincte de ces deux droits. *V.* Klüber, *Droit des gens moderne de l'Europe*, tit. prélim., ch. 1er, § 2.

(1) « On appelle *gens* ou nation libre, les États indépendants, considérés dans leurs rapports mutuels, comme personnes morales. » Klüber, *loc. cit.*, § 1er.

(2) Klüber, *ubi sup.*, et note *c*.

se retrouvent les mêmes chez tous les peuples civilisés, ont une base unique et commune, le sentiment du juste et de l'injuste, inné chez tous les hommes ; la loi divine.

Dans sa sagesse mystérieuse et infinie, le souverain auteur de toutes choses, Dieu, voulut donner à l'homme une nature essentiellement perfectible et sociable.

De la perfectibilité naquit ce besoin incessant de bien-être, d'aisance, de luxe, qui, se développant toujours, donna naissance à l'industrie, et la poussa au point si élevé où nous la voyons aujourd'hui. Elle enfanta tous ces besoins de la vie humaine, qui, s'ils ne sont pas réels et absolus, sont cependant considérés par tous comme vrais, et dont la satisfaction est un des éléments presque indispensables de l'existence.

Quelques auteurs anciens nous ont peint l'homme dans l'état de nature, vivant seul et éloigné de tous ses semblables ; cette opinion est depuis longtemps abandonnée. Je crois que dans l'état primitif, et par suite même de ses instincts, l'homme a toujours vécu en société. Cette société était restreinte, c'était la famille ; la famille s'accroissait continuellement, l'esprit de sociabilité retenant toujours les nouveaux venus près du père, premier chef de cette première société. La famille forma une tribu, la tribu devint bientôt une peuplade. Le peuple, la nation se formèrent ainsi ; ils furent le résultat, le fruit de la sociabilité.

Pour faciliter le développement de ces deux caractères distinctifs de la race humaine, Dieu donna à chaque individu une aptitude particulière, un génie

spécial. On vit dans la même famille, dans ce berceau de la nation, les goûts les plus opposés se développer, et aider, par leur diversité, à l'existence commune. L'un s'adonna à la poursuite et à la capture des animaux sauvages, un autre à la recherche, et plus tard à la culture des végétaux utiles; tandis que le troisième préférait les soins nécessaires aux animaux domestiques. Dieu donna cette diversité au sol même de notre terre. Chaque pays eut son climat propre et ses productions spéciales. Chacun d'eux peut, sans doute, suffire à l'alimentation première de ses habitants; mais il n'en est aucun qui ne soit dans la nécessité d'emprunter aux autres les fruits qu'il ne peut produire, pour satisfaire les besoins réels ou factices des hommes; pour assouvir, si je puis employer ce mot, l'ardente soif de jouissance et de bien-être qui résulte de la perfectibilité humaine.

Cette grande variété dans le génie de l'homme et dans les productions de la terre, contribua puissamment à perfectionner l'espèce humaine, et à rapprocher les individus et les peuples. Du moment où chaque membre de la famille eut commencé à chercher sa nourriture, en obéissant à son aptitude spéciale, il s'écoula peu de temps jusqu'à celui où chacun pensa qu'il pourrait améliorer son frugal repas, en mêlant aux produits de sa propre industrie, ceux de l'industrie de son voisin. Le chasseur voulut ajouter quelques fruits à la chair des animaux; le cultivateur pensa que cette chair relèverait le goût des aliments qu'il tirait de la terre. Pour satisfaire ce désir réciproque, chacun d'eux échangea son superflu

contre celui de son frère. Cet échange consommé, le commerce était né. Le commerce est le résultat inévitable de la sociabilité et de la perfectibilité humaines, et ce résultat devint lui-même une cause nouvelle de développement des deux qualités auxquelles il devait sa naissance. Car, remarquons-le bien, ce que les hommes ont appelé un cercle vicieux, est un cercle plein de sagesse dans les mains du Tout-Puissant.

Les premiers échanges furent nécessairement limités entre les individus de la même famille, de la même tribu; mais peu à peu l'homme dut chercher plus loin des productions susceptibles de satisfaire quelques-uns de ses besoins, de lui procurer quelques plaisirs. Pour se procurer ces objets, il échangea les fruits de son pays contre ceux des contrées voisines d'abord, puis de plus en plus éloignées du lieu de sa naissance. Ce fut le commencement du commerce international.

Lorsqu'on recherche l'origine du commerce avec les pays lointains, on est frappé des voies employées par la divine Providence, pour favoriser et étendre les relations de l'homme avec l'homme, pour développer et satisfaire de plus en plus la sociabilité dont elle a doué sa créature. Les événements qui semblent d'abord devoir briser tous les liens entre les peuples; les choses qui paraissent élever des barrières insurmontables aux relations humaines, ont servi et servent chaque jour à resserrer ces liens, à rendre ces relations plus faciles.

La guerre, un des plus terribles fléaux qui affligent

l'humanité, et dont le premier effet est de rompre toutes communications entre les sociétés engagées dans les hostilités, a souvent servi à faire connaître les produits naturels ou fabriqués des contrées lointaines; et plus d'un conquérant a tracé, avec son armée, la route que devaient suivre les caravanes de paisibles marchands.

La mer, cette immense étendue d'eau qui enserre la terre de toutes parts, et semble mettre un obstacle infranchissable entre les diverses parties habitées de notre globe, est devenue la route la plus sûre, la plus commode et la plus rapide pour les relations entre les terres les plus éloignées; elle est comme le lien qui unit toutes les parties de l'univers. Les îles si nombreuses, et dont quelques-unes sont aussi vastes que les continents, n'ont d'autre moyen de communication avec le reste du monde, que l'Océan; l'Amérique entière resterait isolée des autres lieux habités, si la mer ne la reliait avec tous les États de l'ancien monde. A quelles difficultés, à quelles lenteurs, à quels périls ne seraient pas soumis nos rapports, même avec l'Asie et l'Afrique, si les mers, comme autant de canaux bienfaisants, ne venaient abréger la route et aplanir les obstacles!

Il est curieux de comparer les voyages entrepris et exécutés par nos ancêtres, jusqu'au XVe siècle, pour faire le commerce de l'Inde, avec ceux que ce même commerce exige aujourd'hui. Les lenteurs et les dangers sont disparus; et quel gigantesque accroissement ont pris ces relations, autrefois si restreintes! L'Europe et l'Asie réunies ne pourraient fournir assez de bêtes

de somme pour suffire à l'immensité des transports qui se font, de nos jours, entre les extrémités orientales et occidentales du vieux monde. La navigation seule pouvait créer des moyens assez puissants, pour satisfaire les besoins qu'elle-même avait contribué à faire naître et à développer.

Quel a été le premier navigateur? Quel fut le premier esquif sur lequel un homme osa affronter les flots (1)? Ces questions sont enveloppées dans la nuit qui voile l'histoire des premiers âges du monde en général, et de chaque nation en particulier. Si cependant on veut examiner avec soin, on arrive à trouver qu'un grand nombre de peuples peuvent revendiquer l'honneur de cette belle découverte. Car, je me plais à le constater, la navigation fut inventée chez toutes les nations qui habitent le bord de la mer, ou même des fleuves. En Afrique, en Asie, en Amérique et dans les îles les plus reculées de l'Océanie, partout où les Européens abordèrent, ils trouvèrent des navigateurs et

(1) Azuni parle en termes généraux de l'invention de la navigation, et semble l'attribuer, d'après Sanchoniaton, Eusèbe et Vitruve, à un Phénicien nommé *Ousoüs*, qui, après avoir enlevé les branches d'un arbre, eut la hardiesse de se confier aux flots, monté sur ce frêle soutien. V. *Droit maritime de l'Europe*, part. 1, ch. 1, art. 1, § 1er. L'Écriture sainte nous apprend que, par l'ordre de Dieu, Noé construisit une espèce de grand bâtiment susceptible de flotter sur les eaux, etc., etc. Ne serait-ce pas là l'origine de la navigation? Dans ce cas, Dieu lui-même est l'inventeur; et je crois que cela est plus conforme à la réalité, car Dieu a mis l'idée de navigation chez tous les peuples voisins des eaux.

une navigation : navigation très-imparfaite sans doute, mais en rapport avec le degré de civilisation des peuples qui la pratiquaient. Ce fait indique, d'une manière positive, que l'instinct de la navigation est un instinct inné, c'est-à-dire donné à l'homme par Dieu lui-même.

Les premiers hommes qui, sur un frêle esquif, affrontèrent l'Océan, avaient sans doute pour but unique la capture du poisson; mais bientôt cette découverte fut appliquée à un autre usage, au commerce. Du moment où un individu traversait un fleuve ou un bras de mer, avec l'intention de faire quelques échanges, il se trouvait nécessairement sur une terre habitée par des hommes étrangers à sa tribu, à sa nation; qui pouvaient, suivant leur volonté, l'accueillir avec bienveillance, avec humanité, ou le repousser de leur pays, et souvent même le traiter avec plus de rigueur. Si l'acte de commerce proposé était accepté, si surtout les échanges réalisaient les espérances de leur premier auteur, les rapports nouveaux se multipliaient de plus en plus. Celui qui avait ouvert la voie était suivi par d'autres, qui eux-mêmes en attiraient de nouveaux. Ces rapports entre des hommes appartenant à des peuples différents, n'avaient pas encore le caractère international, parce qu'ils avaient lieu entre particuliers; mais ils préparaient les relations entre les nations elles-mêmes. Bientôt les souverains pensèrent à tirer un parti avantageux du commerce fait par les étrangers avec leurs sujets; pour accueillir ces négociants dans leurs ports, pour les protéger, pour leur donner même la permission d'aborder dans les

pays soumis à leur sceptre, ils exigèrent le payement de certains impôts, à leur profit. Le même fait se manifesta également de la part du souverain dont les sujets faisaient le transport et le commerce. Bientôt ces chefs sentirent le besoin de s'entendre, pour régler les rapports de leurs citoyens respectifs ; les relations prirent le caractère international.

Le commerce et la navigation, dès leurs origines, furent régis par des lois, ou plutôt par des usages, aussi simples que les actes qu'ils étaient destinés à régler. Ces usages se développèrent avec les actes même, et participèrent à tous leurs progrès. Lorsque les souverains, convaincus des avantages immenses que procurent aux nations ces deux branches si importantes de l'industrie humaine, cherchèrent à en assurer les bénéfices à leurs sujets, ils s'entendirent entre eux et conclurent des traités ; ils fondèrent une loi internationale secondaire, qui se développa de plus en plus, avec la civilisation et les communications des peuples entre eux. Il faut observer que les principes de ces lois ne sont pas nés de la navigation, du commerce, ni de leurs progrès plus ou moins rapides ; ils préexistaient, comme je l'établirai dans cet ouvrage. Les nécessités du commerce et de la navigation ont seulement provoqué et amené leur application.

La réunion des règles qui doivent régir les rapports maritimes des nations entre elles, assurer le complet exercice des droits et le complet accomplissement des devoirs de chacune d'elles, forme le droit maritime international. C'est de ce droit que j'ai à rechercher les origines, les progrès et les variations.

Pour rendre ce travail plus complet et plus clair, je commencerai par rechercher la source même du droit international en général, et spécialement de la branche dont je dois m'occuper, du droit maritime ; je poserai ensuite les principes sur lesquels il repose. Ces premières règles données serviront, dans la suite, à mesurer, pour ainsi dire, les progrès faits par la loi, et quelquefois même à constater, non-seulement l'absence de tout progrès, mais encore une marche rétrograde. Le titre préliminaire sera consacré à cette recherche. Dans les suivants, j'établirai les progrès faits dans l'application des principes du droit : 1° chez les anciens ; 2° pendant la période du moyen âge, depuis l'invasion des barbares jusqu'à la découverte de l'Amérique et de la route maritime des Indes (de 405 à 1492) ; 3° depuis cette date jusqu'aux traités d'Utrecht (1713) ; 4° et enfin depuis ces traités jusqu'à nos jours. En terminant l'étude de chacune de ces périodes, j'examinerai sommairement les changements survenus dans la législation intérieure des peuples, en ce qui concerne le commerce maritime et la navigation, ainsi que les progrès faits dans la civilisation européenne.

Le droit international, qu'il s'applique aux relations maritimes ou terrestres, peut se diviser en deux parties : l'une concerne les rapports des sociétés humaines pendant la paix ; l'autre, ces mêmes rapports pendant la guerre. Dans cette dernière, on doit comprendre les relations commerciales et maritimes des peuples qui ne sont pas en guerre et ne prennent aucune part à la lutte ; parce que cette lutte, bien qu'elle ait lieu

entre des étrangers, influe sur les droits et les devoirs des nations pacifiques, et modifie leurs rapports avec les deux belligérants. Dans chaque période, j'observerai cette division, tirée de la nature même de mon sujet.

Un dernier titre sera consacré à la récapitulation rapide des principales questions soulevées par le droit maritime international. De ces questions, les unes ont été résolues par la loi secondaire, les autres sont encore pendantes. Je rapprocherai les solutions données, des principes primordiaux, pour voir si elles sont conformes à la loi divine; et j'indiquerai le jugement qui doit être prononcé sur les difficultés non encore aplanies. En terminant, je montrerai l'urgente nécessité d'établir un équilibre sur les mers, et une loi maritime internationale commune à toutes les nations; et je donnerai le moyen, unique à mon avis, d'atteindre ce double résultat, qui seul peut assurer l'indépendance de tous les peuples navigateurs.

HISTOIRE

DES

ORIGINES, DES PROGRÈS ET DES VARIATIONS

DU

DROIT INTERNATIONAL MARITIME.

TITRE PREMIER.

SOURCES DU DROIT INTERNATIONAL. — PRINCIPES FONDAMENTAUX DE CE DROIT.

CHAPITRE PREMIER.

SOURCES DU DROIT INTERNATIONAL.

SECTION PREMIÈRE.

Loi primitive.

L'état primitif de l'homme n'est pas, je l'ai déjà dit, l'isolement absolu, c'est l'état de société restreint à la famille, sous l'autorité du père commun. Dans cette position, chaque membre de la famille abandonnait forcément une partie de ses droits naturels, pour les mettre en commun, et en confier l'exercice au chef de la petite société. Ainsi chacun abdiquait le droit personnel de tirer vengeance de l'injure reçue d'un autre membre de la même famille, et même celui d'attaquer les voisins dont la puissance pouvait être

redoutable à ses compagnons. Souvent il dut consentir à se priver d'une partie des fruits de son travail pour l'intérêt commun, enfin il se soumit aux jugements, aux ordres même du chef. L'homme se dépouilla donc d'une portion de son indépendance et de ses droits, il la mit en commun, en échange des avantages qu'il retirait de la vie sociale. Mais la famille, prise collectivement, conservait entiers et intacts, à l'égard des familles étrangères, et cette indépendance et ces droits dont l'exercice lui avait été confié. Elle ne reconnaissait aucun chef autre que le sien propre. Elle se défendait, se vengeait, attaquait et commettait même des injures à l'égard des étrangers. Nul ne pouvait lui faire défense d'agir comme elle le croyait utile, nul n'avait le droit de la juger. Elle jouissait d'une indépendance absolue à l'égard de toutes et de chacune des autres familles.

Lorsque, soit l'instinct naturel de sociabilité, soit le besoin de la défense contre un ennemi commun, soit même la force et la conquête, réunirent plusieurs familles sous un même chef, chacune d'elles abandonna également entre les mains du souverain la partie de l'indépendance et des droits qui lui avait été confiée par ses membres; elle se soumit au jugement et aux ordres du chef. Il en fut de même à la formation de toutes les tribus, de toutes les nations. La nouvelle société conserva l'indépendance envers toutes les autres, et dut la protéger contre toutes les attaques du dehors. Dépositaire des droits de chacun de ses membres, son devoir fut de les faire valoir, de les défendre par tous les moyens en son pouvoir, même par la force, par la guerre.

Ainsi donc les nations sont, à l'égard les unes des autres, dans un état d'indépendance absolue; elles ne reconnaissent aucun chef commun qui puisse leur donner des ordres, aucun juge qui puisse prononcer une sentence contre elles et la faire exécuter. A Dieu seul appartient ce droit, parce

qu'il est le souverain de l'univers. Sans aucun doute, ce juge suprême ne laissera pas sans châtiment la violence et l'injustice; mais le plus souvent ses arrêts nous restent inconnus, et sa juste vengeance ne s'exerce qu'au delà des bornes du monde visible. Doit-on conclure de ce fait que le Créateur de l'homme a délaissé sa créature en proie à ses mauvaises passions, et que la force seule doive trancher toutes les difficultés qui peuvent s'élever entre les nations? Loin de moi cette pensée sacrilége. Dieu est non-seulement l'arbitre et le juge suprême des peuples, il est encore leur législateur souverain; il a pris soin de graver dans le cœur de tous les hommes la loi qu'ils doivent observer les uns envers les autres; et les lois humaines n'ont de valeur qu'autant qu'elles reproduisent, le plus exactement possible, les préceptes de la loi divine. Lorsque cette loi s'applique aux actions privées de l'être humain, elle s'appelle la conscience; c'est la loi civile, lorsqu'elle règle les relations des citoyens d'un même pays entre eux. Enfin, régulatrice des rapports entre nations indépendantes, elle conserve son nom de loi divine, ou prend celui de loi primitive. Je lui donnerai cette dernière dénomination.

La loi primitive est l'unique source du droit international, terrestre ou maritime; ce n'est qu'en remontant jusqu'à elle qu'il est possible de trouver les vrais principes. Toute autre voie conduirait infailliblement à l'erreur, et, en cette matière, toute erreur est grave, car elle peut compromettre le bonheur des peuples, et faire couler des flots de sang humain.

Mais cette loi n'est pas écrite, elle n'a été promulguée par aucun législateur. De ce fait, quelques publicistes ont conclu qu'elle n'existait pas. L'un d'eux, justement célèbre d'ailleurs, ne reconnaît à la nature humaine d'autres instincts que les sensations; il s'appuie surtout sur la différence des organisations, qui amène souvent, dans la manière

de sentir, de graves variations, pour soutenir que ce que l'on appelle loi naturelle ou primitive, n'étant pas la même pour tous les hommes, est une chimère, une erreur (1). La réfutation de ces objections ne saurait entrer dans ce travail ; il suffira de faire remarquer que la loi primitive ne peut pas être écrite dans une langue humaine, qu'elle ne saurait être promulguée par un législateur humain, parce que, dès lors, elle cesserait d'être la règle universelle, pour devenir l'œuvre d'un souverain, auquel les peuples étrangers ne doivent pas obéir, et par conséquent la loi intérieure d'une nation. J'ajouterai que c'est dans cette loi non écrite que les plus célèbres législateurs ont puisé les seules bonnes dispositions de leurs codes. Bentham lui-même pourrait-il indiquer une autre source où ils auraient pu les trouver ? Sans doute, l'âme humaine contient de mauvais penchants, pour me servir des expressions mêmes de cet illustre écrivain, mais elle en contient aussi de bons ; c'est dans ces derniers, qui ne sont autres que les aspirations de la loi primitive, que les plus sages chefs des peuples ont cherché le remède aux premiers. D'ailleurs, qui a enseigné à la créature humaine à distinguer les bons sentiments des mauvais, si ce n'est le Créateur lui-même ? Et comment a-t-il donné cette importante leçon, si ce n'est en gravant en caractères ineffaçables, dans le cœur de l'homme, les préceptes qu'il doit suivre ?

Il n'existe pas un seul être humain, en jouissance de ses

(1) « Ce qu'il y a de naturel dans l'homme, ce sont des sentiments de peine et de plaisir, des penchants ; mais appeler ces sentiments, ces penchants, des lois, c'est introduire une idée fausse et dangereuse, c'est mettre le langage en opposition avec lui-même, car il faut faire des lois précisément pour réprimer les penchants..... » Jér. Bentham, *Fausses manières de raisonner en matière de législation*. V. aussi Moser, *Essai sur le droit des gens le plus moderne des nations européennes en paix et en guerre.*

facultés intellectuelles, qui n'ait une notion du juste et de l'injuste, un sentiment des droits qui lui appartiennent, des devoirs qui lui incombent. L'idée de la propriété se rencontre chez tous les hommes, à tous les états de civilisation, à tous les âges de la vie; l'enfant qui ne peut encore exprimer sa pensée, possède déjà cette idée. Il en est de même de celles qui portent chaque individu au soin de sa propre conservation; qui imposent le devoir de respecter la propriété d'autrui, de réparer le dommage causé, de tenir la parole donnée, etc., etc. Ces idées, ces sentiments, si on veut leur donner ce nom, sont des idées, des sentiments innés, qui se retrouvent dans le cœur de tous les hommes, dans tous les temps, sous tous les climats; ce sont les sources de toutes les bonnes lois humaines, ce sont les préceptes de la loi primitive ou divine.

L'existence de la loi primitive tient à l'existence même de l'homme; on ne saurait sérieusement la contester. Cette loi ne s'étend pas à tous les détails de la vie, et surtout de la vie civilisée, comme le doit faire la loi civile; elle signale seulement, si je puis m'exprimer ainsi, les sommités du droit, elle jalonne la route, mais elle le fait si exactement, qu'en suivant les points éclairés par elle, l'homme peut marcher sans craindre de s'égarer. Des principes généraux, il est facile de tirer les conséquences et de composer une législation complète. C'est ce qui est arrivé pour les lois intérieures des nations. Toutes ont pour base la loi primitive, et celles qui approchent le plus de la perfection, sont celles qui, dans les développements, se sont conformées le plus exactement aux principes primordiaux.

En suivant les lumières de la loi primitive, il est facile de régler toutes les relations, tous les rapports qui peuvent exister entre les différents peuples de l'univers. Par son origine divine, elle est commune à tous; aucun ne peut la repousser au nom de son indépendance; elle régit toutes les

positions, la paix et la guerre, et trace à chacun les droits qu'il doit exercer, les devoirs qu'il doit remplir. Ces droits et ces devoirs, clairs et positifs, sont corrélatifs les uns aux autres, ils se coordonnent et s'harmonisent, sans jamais se heurter, sans jamais se froisser; ils émanent de l'auteur de l'admirable univers.

Plusieurs nations et un grand nombre de publicistes ont, il est vrai, soutenu que souvent les peuples peuvent avoir des droits complets et absolus, opposés les uns aux autres, inconciliables, de telle sorte que les uns ne peuvent subsister sans anéantir les autres. C'est une erreur de la part des écrivains (1), et malheureusement c'est trop souvent un calcul de la part des peuples. Je dis malheureusement, car, lorsque l'intérêt matériel est préféré à la morale, entre des êtres absolument indépendants, il n'y a plus aucune justice à espérer; la force seule est appelée à trancher les questions internationales.

La loi primitive, telle que je viens de la décrire, est donc la source première et unique du droit international, en général, et du droit maritime international, en particulier; c'est dans ses inspirations que nous devons chercher les principes sur lesquels les lois humaines doivent être appuyées.

(1) Dans la plupart des guerres maritimes des XVIII[e] et XIX[e] siècles, l'antagonisme des droits réclamés par les belligérants et par les neutres a donné lieu à de vives discussions, et même à des actes d'hostilité. Parmi les auteurs qui ont soutenu la coexistence de droits inconciliables, on peut citer : Alberico Gentilis, *De jure belli*; on peut l'appeler le père de cette funeste doctrine : Vattel, *Droit des gens*; Henneccius, *De nav. ob vect. vetit. mer. comm.*; Lampredi, *De commercio de' popoli neutrali in tempo di guerra*; Azuni, *Droit maritime de l'Europe*.

SECTION II.

Loi secondaire.

L'observation pleine et entière de la loi primitive assurerait à tous les peuples la conservation de tous leurs droits; elle donnerait la paix et le bonheur à l'univers. Mais un tel résultat est une chimère; tant que les hommes seront aveuglés par leurs passions, c'est-à-dire tant que le monde existera, la loi divine sera violée. Trop souvent les nations, et ceux qui les gouvernent, se laissent volontairement égarer par l'intérêt et par l'ambition. Ils transportent dans le droit international la maxime de droit privé : *Salus populi suprema lex,* maxime un peu dure peut-être, mais excellente et parfaitement juste, lorsqu'elle est appliquée par un souverain à ses propres sujets, lorsqu'elle sacrifie les intérêts d'un citoyen pour le salut, ou même pour l'utilité de la société à laquelle il appartient; mais inique, absurde même, lorsque l'on prétend en faire usage envers des hommes étrangers et indépendants de l'État intéressé; lorsque l'on veut la faire passer dans le droit international.

Pour prévenir cet aveuglement, trop souvent volontaire, les nations ont souvent jugé utile de rappeler les dispositions de la loi primitive dans des conventions spéciales, de les consigner par écrit. Ces actes, appelés traités, forment la base humaine du droit international. Je n'ai pas à m'occuper des traités spécialement destinés à régler les intérêts privés, mais seulement de ceux qui tracent les règles nécessaires pour l'application des grands principes de la loi primitive. Ces actes ne sont obligatoires que pour les deux peuples qui les ont souscrits; ils ne sauraient être opposés aux nations qui n'ont pas donné leur consentement exprès. En effet la volonté de deux peuples ne pourrait enchaîner un troisième, sans porter une grave atteinte à

son indépendance, c'est-à-dire à son existence. Ce principe est reconnu par tous ; il est incontestable.

Cependant, lorsque le même précepte de la loi primitive se trouve rappelé par un grand nombre de traités, conclus par la plus grande partie des nations civilisées; lorsque le mode d'exercice de ce précepte a été réglé d'une manière uniforme par de nombreuses conventions; lorsque surtout les actes contraires sont tellement rares, qu'ils forment à peine une exception, il en résulte une sorte de jurisprudence internationale. Sans doute, les peuples restés étrangers à ces traités ne sont pas absolument obligés, mais ils sont portés à respecter et quelquefois même à adopter cette jurisprudence, que les publicistes appellent droit positif, ou conventionnel, ou secondaire. J'adopterai ce dernier nom, parce qu'il est plus en harmonie avec celui que j'ai pris pour désigner la source première du droit.

Quelques auteurs reconnaissent encore une autre branche de la loi internationale, qu'ils appellent droit coutumier. Elle se compose de certains usages qui se sont établis, entre les peuples, sans avoir jamais été insérés dans les traités. Ces usages, très-peu nombreux d'ailleurs, me paraissent devoir être compris dans le droit secondaire.

La loi internationale est exclusivement composée de ces deux parties : la loi primitive, source unique de toutes les lois humaines, et notamment de celles qui doivent régir les relations des êtres indépendants, des peuples; et la loi secondaire, composée de la jurisprudence résultant des traités et des coutumes non écrites. Ces deux éléments seuls forment le droit international. J'insiste sur ce point, parce que quelques écrivains, et les nations surtout, ont souvent oublié cette vérité fondamentale, et ont cherché à imposer aux relations des peuples des règles puisées à d'autres sources.

SECTION III.

Lois intérieures des nations, et faits historiques.

J'appelle loi intérieure d'une nation, tout acte législatif, à quelque sujet qu'il s'applique, promulgué par un souverain. Une pareille loi, quelles que soient ses dispositions, doit être exécutée par les sujets du législateur et par tous les hommes, même étrangers, qui habitent le territoire soumis à sa juridiction.

Une des plus graves erreurs qui aient été commises, en matière de droit international, est celle qui consiste à vouloir appliquer les dispositions des lois intérieures aux peuples étrangers, c'est-à-dire à des hommes indépendants du pouvoir législatif qui les a publiées. C'est surtout dans les lois maritimes que cette fausse application des lois intérieures se fait sentir. En effet, pour parvenir à faire exécuter une loi, il est indispensable de pouvoir arriver, avec une force exécutive suffisante, jusqu'à l'homme auquel on veut imposer l'obéissance, et, à moins d'envahir le territoire des peuples étrangers, il est impossible que cette condition soit exécutée sur terre. Sur mer, il n'en est pas de même; le navire étranger, isolé, le plus souvent désarmé, est rencontré par un bâtiment de guerre d'une autre nation, et se trouve contraint par la force d'obéir à cet étranger, d'exécuter la loi étrangère. Cette erreur remonte à une haute antiquité; il est cependant facile de retrouver son origine et de suivre ses développements.

Les Romains s'étaient rendus maîtres de presque tout le littoral de la Méditerranée; les peuples qui n'étaient ni leurs sujets ni leurs alliés, ce qui était à peu près la même chose, étaient, pour les citoyens de l'empire, des barbares, en dehors de tout droit public, indignes de l'attention du peuple souverain. Les lois promulguées par les Romains avaient

donc le caractère de lois générales ; elles n'étaient pas internationales, mais elles devaient être exécutées par tous les peuples soumis, c'est-à-dire par tous les habitants du littoral de la seule mer où il y eut alors une navigation un peu développée. Lorsque le colosse de l'empire romain fut renversé par les invasions, les barbares laissèrent aux peuples vaincus leurs lois, les lois romaines, qui continuèrent ainsi à régir des États séparés et indépendants (1). Les premières relations qui s'établirent entre ces nouveaux peuples, furent exclusivement privées ; le commerce en était le seul objet ; et ces relations entre des parties régies, depuis plusieurs siècles, par la législation romaine, furent nécessairement réglées par cette même législation, la seule qui existât alors avec une sorte d'assentiment général. Lorsque ces rapports privés amenèrent quelques relations officielles de souverain à souverain, ce qui eut lieu rarement pendant le moyen âge, le droit romain fut quelquefois appelé à servir de règle. Ainsi, une loi faite par un souverain pour être exécutée par ses sujets, par ceux qui lui devaient obéissance et soumission, fut appliquée aux peuples libres et indépendants. Mais du moins, dans ces siècles de barbarie, elle fut, non pas imposée mais acceptée par ceux qui en firent usage. Ce fait s'explique parfaitement à l'époque où il s'est produit ; mais il a été la source, non plus d'une erreur, mais d'un grave abus qui s'est perpétué de siècle en siècle, et qui existe encore aujourd'hui.

Les nations puissantes, car les peuples faibles n'osent pas employer ces moyens, ont l'habitude, surtout au moment où elles commencent une guerre maritime, de publier des ordonnances pour faire connaître les principes qui régleront leur conduite, envers les autres peuples, pendant la

(1) *V.* Wheaton. *Histoire des progrès du droit des gens*, etc., précis historique, p. 8.

durée des hostilités. Le plus souvent, ces ordonnances ne concernent pas l'ennemi, mais les peuples restés neutres, ou, comme on les appelle, les peuples amis ; elles contiennent, non la règle de conduite que le législateur belligérant s'impose à lui-même, mais bien celle qu'il dicte à ses prétendus amis, à des peuples indépendants ; enfin elles prononcent des peines contre les étrangers qui ne se conformeront pas à cette singulière loi, qu'il est permis d'appeler loi de la force. Dans quelques pays, ces ordonnances sont permanentes (1), et ne sont modifiées que comme les autres actes législatifs ; dans d'autres, au contraire, elles sont essentiellement temporaires, et sont modifiées toutes les fois que l'intérêt de leur auteur le demande ; elles cessent d'exister à la fin de la guerre (2).

Ces ordonnances ou lois peuvent-elles être considérées comme faisant partie du droit international? Sont-elles obligatoires pour les nations étrangères? Nul n'a jamais prétendu leur attribuer le caractère international ; mais, par une bizarrerie difficile à expliquer, les peuples, auteurs de ces actes législatifs, et la plupart des publicistes, soutiennent qu'elles sont obligatoires pour toutes les nations. La raison qu'ils donnent est un prétendu droit du belligérant, qu'ils appellent *droit de la nécessité*, sur lequel j'aurai occasion de m'expliquer dans la suite (3). Dans mon opinion, ces

(1) En France, *voyez* les ordonnances de 1543, 1584, 1681, 1704, 1744, 1778 ; cette dernière est encore en vigueur en partie. *V.* aussi les ordonnances espagnoles.

(2) En Angleterre, les ordres du conseil varient aussi souvent que le gouvernement le trouve utile ; ils sont toujours rendus pour la circonstance spéciale, et cessent d'exister dès que la guerre est terminée. *V.* notamment les ordres du conseil rendus en 1806-1807, pendant la guerre contre la France.

(3) *V.* ci-après, même titre, et mon *Traité des droits et des de-*

ordonnances ne font pas partie du droit international; elles ne sont pas obligatoires pour les peuples étrangers.

Si ces actes sont basés sur la justice, s'ils se bornent à rappeler les principes du droit primitif et les stipulations des traités conclus par leur auteur avec les peuples étrangers, les dispositions du droit secondaire, et à recommander aux sujets de les exécuter fidèlement; ils n'ajoutent rien à la loi, par conséquent ils ne forment pas la loi. Si, au contraire, comme il arrive presque toujours, les ordonnances sont en opposition avec la loi primitive, si elles violent les dispositions des traités consentis, par le souverain même qui les promulgue, avec les peuples sur lesquels il prétend les faire exécuter, elles ne peuvent pas constituer un droit international; elles sont une violation flagrante de toutes les lois divines et humaines. Sans doute, il est arrivé souvent que les peuples indépendants ont exécuté les ordres ainsi donnés par les belligérants (il serait plus exact de dire que les belligérants ont exécuté leurs propres lois, sur les peuples étrangers); mais ces faits, quelque nombreux qu'ils soient, sont loin d'établir le droit des prétendus législateurs. Ils prouvent que le belligérant, ayant les armes à la main, étant le plus puissant, a abusé de ces avantages pour attenter à l'indépendance des peuples pacifiques et plus faibles, en les forçant à subir le joug de ses lois. Et il faut remarquer que, dans presque toutes ces circonstances, les nations opprimées ont fait entendre d'énergiques réclamations; elles ont cédé à la force, mais elles n'ont jamais reconnu le droit que le belligérant voulait s'attribuer.

Quelques écrivains ont pensé devoir ranger les faits historiques parmi les sources du droit; ils ont voulu attribuer à ces faits une autorité internationale, les transformer en

voirs des nations neutres, tit. VII, ch. 2, sect. 2, § 2, tome II, p. 22 (2e éd.)

une sorte de droit coutumier. C'est une erreur qu'il importe de signaler, et surtout d'éviter. L'histoire enregistre plus souvent les faits qui frappent les hommes par leur nature extraordinaire, ceux qui violent tous les principes du droit, que ceux qui, étant réguliers et conformes aux idées de bien, appellent peu les regards des hommes. Vouloir considérer les faits de la première espèce comme des précédents, d'après lesquels les peuples doivent régler leur conduite, serait une erreur fatale au genre humain tout entier. La loi ne doit pas être faite sur les actions humaines et pour les justifier; ce sont ces actions qui doivent être conformes à la loi préexistante. D'ailleurs, tout ce que je viens de dire sur les lois intérieures, s'applique également aux faits historiques; ils ne doivent avoir aucune influence sur la loi internationale.

CHAPITRE II.

PRINCIPES FONDAMENTAUX DU DROIT MARITIME INTERNATIONAL.

Dans le chapitre précédent, j'ai établi : 1° que le droit international tout entier découle d'une source unique : de la loi primitive; 2° et que ce droit est contenu tout entier dans les traités et dans les quelques coutumes adoptées par les nations : dans la loi secondaire. Ces vérités absolues prouvées, je crois devoir poser les principes fondamentaux du droit maritime international. Ils sont au nombre de trois :

1° Liberté de la mer;

2° Indépendance des nations;

3° Liberté du commerce et de la navigation.

SECTION PREMIÈRE.

Liberté de la mer.

La mer est libre, en ce sens qu'elle ne peut être soumise à la souveraineté d'aucun peuple; que nul potentat, quelque puissant qu'il soit, ne peut élever la prétention de dicter des lois, même à la nation la plus faible, sur la vaste étendue des mers. Ce principe est absolu, et ne reçoit d'exception que pour les mers territoriales et les mers fermées, telles qu'elles seront définies ci-après.

Le principe que je viens de poser a soulevé de vives discussions et causé des guerres sanglantes. Dans l'antiquité, aucun peuple ne réclama la souveraineté de la mer Méditerranée, la seule dont l'histoire nous soit connue, ni d'aucune de ses parties; il est probable que cette prétention ne fut pas élevée sur les autres parties de l'Océan. Sans doute, chacune des nations qui successivement se firent remarquer par leur puissance maritime, se rendirent coupables d'actes tyranniques plus ou moins fréquents, plus ou moins odieux; mais, en réalité, d'après ce que l'histoire nous apprend de ces temps éloignés, aucune ne réclama l'empire de la mer (1). Il n'en fut pas de même au

(1) Plusieurs auteurs, et notamment Azuni, ont cru trouver dans l'histoire la preuve que les peuples anciens avaient, eux aussi, élevé des prétentions à la souveraineté des mers. Mais les exemples sur lesquels ils appuient leur opinion me paraissent peu concluants. Les écrivains, les poëtes ont pu donner à leur patrie les titres somptueux de *maîtresse des mers*, *dominatrice de l'Océan*, etc., etc. Carthage a pu promulguer une loi défendant aux navires étrangers de s'arrêter plus de cinq jours dans les ports de Sicile et de Sardaigne, îles dont elle revendiquait la souveraineté; Rome enfin a pu, dans un traité, limiter les forces navales de sa rivale vaincue, sans que ces diverses nations puissent être accusées d'avoir élevé des prétentions au domaine souverain de la mer.

moyen âge ; les peuples qui se livraient au commerce maritime, les villes italiennes surtout, Gênes, Pise et Venise, élevèrent la prétention de dicter des lois, et surtout d'accaparer le monopole sur la mer Méditerranée. La rivalité de ces puissantes cités prenait sa source, non dans une ambition plus ou moins justifiée par des idées de gloire, mais dans l'amour du gain, dans la jalousie mercantile ; elle engendra des guerres qui durèrent plusieurs siècles, presque sans interruption, et finirent par la ruine complète de quelques-unes de ces insatiables républiques.

Plus tard, lorsque la découverte de l'Amérique et de la route maritime des Indes eut déplacé la supériorité commerciale, l'Espagne, le Portugal, la Hollande, et l'Angleterre surtout (1), élevèrent successivement des prétentions à la souveraineté de la mer libre, de la haute mer. Il est à remarquer qu'à l'époque même où elles réclamaient avec le plus d'énergie le domaine souverain des mers, ces nations repoussaient, avec la plus vive indignation, les prétentions de leurs rivales, sur d'autres parties de cet espace immense (2). Depuis près d'un siècle, il semble que tous

(1) Ces prétentions modernes ont été attaquées et soutenues par plusieurs publicistes célèbres. Grotius publia son traité *Mare liberum*, pour combattre la prétention élevée par le Portugal d'exclure toutes les autres nations des mers de l'Inde. Selden réfuta, dans le *Mare clausum*, les arguments de Grotius, et soutint, en faveur de l'Angleterre, le principe de la propriété de la mer.

(2) Au moment où l'Angleterre réclamait avec une grande énergie l'empire des mers, qu'elle appelait emphatiquement : *les mers britanniques*, les ambassadeurs d'Espagne se plaignirent à Elisabeth des courses du célèbre marin anglais Francis Drake, qui employait la force pour violer le domaine espagnol sur les mers d'Amérique ; la réponse de la souveraine des mers d'Europe doit être citée : « L'usage de la mer et de l'air, dit-elle, est commun à tous ; aucun peuple, aucune personne privée ne peut avoir de droit sur l'Océan, parce que

les peuples ont enfin renoncé à ces folles prétentions. Cependant il faut se garder d'ajouter une foi aveugle à cette apparente modération. On ne réclame plus la souveraineté de l'Océan, mais on proclame les lois les plus iniques, et on les fait exécuter par la force, sur les mers libres; on s'abstient du mot, mais on retient le fait. Ce modeste silence est plus dangereux que les plus bruyantes démonstrations.

Le principe de la liberté de la mer a été attaqué et défendu, avec beaucoup de vivacité, par les publicistes les plus distingués. Le cadre restreint de ce travail ne me permet pas d'entrer dans l'examen des arguments produits de part et d'autre. Je me bornerai à un simple énoncé, qui suffira, je crois, pour établir la vérité.

La liberté de la mer ressort de sa nature même. La souveraineté ne peut s'établir que sur les choses susceptibles de devenir propriétés des individus, parce qu'elle n'est autre chose qu'une partie des droits de propriété, abandonnée par les sujets à leur souverain, pour être gérée dans l'intérêt de la communauté. La mer peut-elle, par sa nature, devenir la chose privée d'un homme? Trois conditions doivent se trouver réunies pour constituer le caractère essentiel de l'objet soumis au droit de la propriété : 1° il doit être de quelque utilité; 2° de telle nature que l'usage de plusieurs ou de tous nuise à l'usage de celui qui se prétend propriétaire; 3° et surtout il doit être réduit en la possession réelle et matérielle du propriétaire.

La première de ces conditions se trouve dans la mer : elle est utile, nul ne saurait le contester; elle est même d'une immense utilité, soit pour la pêche, soit pour la navigation; elle sert de lien entre les nations les plus éloignées, de route pour le transport des plus lourds fardeaux,

ni la nature, ni l'usage public n'en permettent l'occupation. » Cambden, *Vie d'Elisabeth*, ad annum 1580; Hume, *Hist. d'Anglet.*

pour la plus grande quantité de produits de toute nature que les hommes, de tous les pays, veulent échanger entre eux.

Le but unique de la propriété est de mettre l'homme dans la possibilité de pourvoir à ses besoins, de satisfaire ses désirs de bien-être ; c'est par cette raison que l'un des caractères essentiels des choses susceptibles d'appropriation, est qu'elles ne puissent servir à l'usage de plusieurs sans s'épuiser. Lorsqu'il s'agit de choses inépuisables, par leur nature, le but est complétement rempli, sans qu'il soit besoin de recourir à ce moyen. Il serait même injuste, et par conséquent contraire aux devoirs naturels de le faire, puisque le fait de s'emparer de l'objet inépuisable aurait pour résultat unique de priver les autres hommes de l'usage de la chose, sans aucun profit pour le prétendu possesseur (1). La mer est immense et inépuisable ; elle peut suffire à tous les besoins de la pêche et de la navigation ; elle supporte facilement toutes les flottes qu'il plaît aux hommes de mettre sur sa surface ; elle peut même les engloutir toutes, sans que la profondeur de ses abîmes en soit diminuée, sans qu'il reste une ride à sa surface. Les armées navales les plus formidables la parcourent sans tracer une seule ornière ; elles passent, et leur sillage a disparu ; et celles qui

(1) « La propriété des biens a été établie pour mettre chacun à même de pourvoir à sa conservation et à ses besoins sans qu'un autre puisse l'en empêcher, soit par la violence, soit par la ruse ou de quelque autre façon que ce soit. C'est le grand principe d'où il faut partir pour raisonner avec justesse sur cette matière; sans ce fond, l'on risque toujours d'échouer... De la combinaison de ces règles naît la maxime suivante, savoir : Que les choses, quelque utiles qu'elles soient, qui sont inépuisables et dont tout le monde peut se servir, sans que pour cela, à cause de leur étendue immense et de leur nature, chacun en ait moins, ne sont pas capables d'entrer en propriété. ». Hubner, *De la saisie des bâtiments neutres*, t. I, part. 1re, chap. 3.

suivent, fussent-elles celles de l'ennemi, ne peuvent retrouver aucune trace, aucun indice, ni rencontrer aucun obstacle. L'usage du premier navigateur n'a pas nui, et ne pouvait pas nuire au second, ni à aucun de ceux, quelque nombreux qu'ils soient, qui voudraient le suivre. La mer est inépuisable; elle suffit aux besoins de tous; tous peuvent en user, et même en abuser, sans nuire à l'usage des autres. Elle n'a pas le second caractère des choses susceptibles d'être possédées; elle est libre comme l'air, comme la lumière, comme la chaleur.

Tous les auteurs sont d'accord que la possession seule donne la propriété : je parle de la propriété naturelle; il ne peut être question ici de la propriété civile (1). Ce troisième caractère essentiel ne se rencontre pas dans la mer. L'immensité de l'Océan ne permet pas à l'homme de s'en emparer, d'y asseoir son domaine; sa fluidité met un obstacle invincible à ce qu'il puisse le saisir, le réduire en sa puissance. Lorsqu'un peuple s'empare d'une partie de la terre, il y fonde des villes, des forteresses ; il l'occupe par ses soldats ; on peut dire avec vérité : *Rem tenet et rei insistit* (2). Mais villes, forteresses ou garnisons sont également impossibles pour garder les frontières plus ou moins imaginaires que l'on voudrait tracer sur la liquide plaine. L'ancre même d'un vaisseau n'a jamais pu mordre le fond de ses

(1) « Dominus nemo est ejus rei quam nec ipse unquam possedit. » Grotius, *Mare liberum*, lib. IV, cap. 2. « Nullum igitur jus hominibus in res terræ competit nisi ex apprehensione et quatenùs apprehendent; quæ igitur nondum apprehensa, id est in possessione corporali hominum constituta non sunt, vel constitui non possunt, manent nullius. » Grotius, *loc. cit.*, § 4. *V.* le même auteur, *De jure belli et pacis*, lib. II, cap. 8, §§ 3 et 6; Hubner, *loc. cit.*, et mon traité *Des droits et des devoirs*, *etc.*, *etc.*, tit. I, ch. 1, sect. 2, et la L. 1re, ff. *De acquirendâ possessione*.

(2) *V.* L. 1re, pr., A. P.

vastes profondeurs, qu'après avoir cessé d'être la propriété de son maître humain. Le laboureur peut reconnaître le champ qu'il cultive, le pâtre la prairie qui nourrit son troupeau ; ils les retrouvent toujours et facilement ; mais, soit que les couches supérieures de la mer disparaissent dans ses gouffres pour faire place, au soleil, à celles qui leur étaient inférieures, soit que, sous le moindre souffle du vent, sous l'action incessante et mystérieuse encore des courants, les flots soient roulés d'un pôle à l'autre ; quel est l'homme qui pourrait suivre et reconnaître la partie de cette immense étendue dont il voudrait se prétendre propriétaire ? quel est l'homme qui pourrait dire : *Rem teneo et rei insisto ?* La mer ne peut donc être réduite en la puissance d'aucun être humain.

La mer, manquant de deux des trois caractères essentiels aux choses pour pouvoir devenir propriété privée, ne peut être possédée par aucun homme, et par conséquent par aucune nation, puisque la nation tient tous ses droits de l'homme, et que ce dernier ne peut céder que ce qu'il possède, et rien au delà. La mer est donc libre par sa propre nature.

Quelques publicistes ont soutenu que la mer pouvait être possédée par l'homme de la même manière que la terre (1). Selden, le plus célèbre de ces écrivains, reconnaît tous les principes qui précèdent ; il soutient seulement qu'ils ne sont pas applicables à la mer, qui, à son avis, peut être partagée entre les peuples, et devenir la propriété privée d'une nation. A l'objection tirée de la nature immense et inépuisable

(1) Les principaux auteurs qui ont soutenu le domaine maritime sont : Selden dans son célèbre traité *Mare clausum ;* Julius Pacius, *Disceptatio de dominio maris Adriatici, pro Venetis ;* J. Gothofredus, *De dominio maris ;* Jenkinson, depuis lord Liverpool, *Discours apologétique de la conduite de la Grande-Bretagne* (1758).

de la mer, Selden répond par une concession qui ne repose sur aucune base, et que probablement il a tirée de son imagination. Il exige que le souverain d'une partie de l'Océan permette aux autres hommes de parcourir son domaine liquide, pour une navigation innocente (1). Seulement, il ne nous indique pas quel sera le juge désintéressé de l'innocuité de cette navigation. A défaut d'arguments solides pour appuyer son opinion, Selden cherche sa force dans les faits historiques; il en cite un grand nombre, et veut que ces exemples servent de base au droit qu'il soutient. Les autres auteurs ont adopté le système du savant jurisconsulte anglais.

Ainsi, en suivant les lumières de la loi primitive sur cette grave question, on peut poser ce principe : *La mer est libre.* La loi secondaire n'a pas apporté de modification à cette vérité naturelle. Aucun traité, aucune convention n'a sanctionné les prétentions d'une nation à la souveraineté même d'une faible partie de l'Océan. Il existe, au contraire, un très-grand nombre d'actes qui ont proclamé le principe de la loi primitive, la liberté des mers.

Ce principe souffre cependant deux exceptions qu'il importe d'expliquer : elles s'appliquent à ce que l'on appelle les mers territoriales et les mers intérieures ou fermées.

La mer territoriale est la partie de l'Océan qui touche immédiatement au rivage; elle appartient en propre à la nation propriétaire des terres baignées par les flots. Si la haute mer ne peut être possédée privativement par aucun peuple, parce qu'elle ne peut être mise et retenue en la puissance humaine, la portion des eaux qui touche à la côte peut facilement être protégée, défendue par le rive-

(1) « ... Quod ad genus primum attinet humanitatis quidem officia exigunt ut hospitio excipiantur peregrini, etiam ut innoxius non negetur transitus..... » Selden, *Mare clausum,* lib. I, cap. 20.

rain, c'est-à-dire qu'elle peut être retenue sous son obéissance par la force, et possédée par lui. Avec quelques machines de guerre, quelques canons, il règne réellement sur cet espace; il peut en exclure les bâtiments étrangers, ou admettre seulement ceux qui lui conviennent. D'un autre côté, si la haute mer est inépuisable, tant pour la navigation que pour la pêche que l'on peut y faire, il n'en est pas de même de la partie qui baigne la terre; la pêche côtière, qui se fait dans cet espace plus resserré, peut être détruite, épuisée par un usage immodéré ou par l'abus. Pour la conserver, il faut la réglementer, la mettre pour ainsi dire en coupes réglées. Il en est de même des autres produits que l'on tire du fond de la mer, le long des côtes : le corail, les perles, etc., sont épuisables. Enfin, le peuple possesseur du rivage a un puissant intérêt, pour protéger son pays contre les attaques des ennemis extérieurs et des pirates, à posséder les portions de la mer qui touchent ses côtes. D'où il résulte que les qualités qui assurent la liberté de la pleine mer ne se trouvent pas dans la mer territoriale, et que cette dernière peut être possédée et considérée comme un accessoire de la terre qu'elle baigne.

On a beaucoup discuté sur l'étendue de la mer territoriale; aujourd'hui encore quelques nations donnent à cette exception un tel développement, qu'elle deviendrait l'anéantissement du principe même de la liberté de la mer (1). La définition de la mer territoriale suffit pour fixer son éten-

(1) L'opinion le plus généralement adoptée au XIVe siècle fixait à 60 milles, c'est-à-dire à l'extrême limite de la navigation des galères, l'étendue de la mer territoriale. *V.* Baldus, *De rerum divisione*, ff., et l. 3. Cod. *de nautico fœnore;* Bodinus, *De represaliis*, cap. ult.; Targa, *Ponderazione maritt.*, cap. 2, n° 3; Casaregis, 136, n° 1; chevalier d'Abreu, *Trattado de las pres. marit.*, cap. 5; Scarpi, *De dominio del mare Adriatico.*

due. Les eaux maritimes ne deviennent territoriales que lorsqu'elles peuvent être défendues, par le souverain du rivage, d'une manière absolue et permanente ; il n'y a donc que celles qui sont ainsi soumises au joug qui acquièrent cette qualité. La portée réelle de la puissance défensive est la limite de la mer privée. La plupart des peuples civilisés ont adopté cette limite ; ils regardent comme territoriale toute la partie de la mer comprise sous la plus grande portée d'un canon placé à terre (1). Toutes les réclamations faites, par certaines nations, au delà de cette limite, sont des prétentions illégitimes, qui ne sauraient être justifiées.

La seconde exception est celle qui concerne les mers intérieures ou mers fermées. Cette dénomination ne peut être appliquée qu'aux portions de mer s'avançant profondément dans les terres, et ne communiquant avec les parties libres, que par un détroit assez resserré pour être commandé par les forces des deux rives. Il faut, de plus, pour qu'une mer soit réellement fermée, que tous ses rivages, et les deux côtés de son entrée, soient soumis au même souverain. Lorsque ces deux conditions sont réunies, une pareille mer, quelle que soit son étendue, est réputée territoriale ; elle est la propriété exclusive de la nation qui règne sur ses rives. Mais, du moment où le littoral appartient à plusieurs souverains, aucun d'eux, pas même le propriétaire des deux bords du détroit, n'a le pouvoir de

(1) Grotius, Hubner, Bynkershoek, Vattel, Valin, Galiani, Azuni, Klüber, ont adopté cette règle que nous avons déjà soutenue. Un grand nombre de traités et de règlements intérieurs des nations maritimes l'ont sanctionnée. *V.* notamment les traités constitutifs de la neutralité armée de 1780 ; les règlements : toscan, 1er août 1778 ; génois, 1er juillet 1779 ; vénitien, 9 septembre 1779 ; russe, 13 décembre 1787 ; autrichien, 7 août 1803. Toutes ces pièces sont rapportées par de Martens, *Recueil*, à leurs dates respectives.

fermer le passage. La navigation est et doit rester libre pour tous, sans exception, sauf à lui à tirer parti de sa position contre les navires de ses ennemis, lorsqu'il est en guerre, mais sans nuire à la navigation des autres peuples.

La mer Noire fut longtemps une mer fermée, parce que les Ottomans, maîtres des détroits, l'étaient également de tous les rivages. Elle a perdu cette qualité par les conquêtes des Russes sur ses bords; par suite de cette circonstance, elle est redevenue légalement une mer libre. Cependant, par suite de conventions spéciales, intervenues entre tous les possesseurs des terres riveraines, la mer Noire resta longtemps encore fermée. Aujourd'hui elle est régie par une législation conventionnelle spéciale; libre pour la marine commerciale, elle est fermée pour les bâtiments de guerre. La Baltique n'a jamais été une mer fermée; cependant, et dans plusieurs circonstances, les peuples riverains s'accordèrent pour lui donner cette qualité, au moins en ce qui concernait les opérations de guerre, afin de la préserver de tous actes d'hostilité (1). De ces faits, qui d'ailleurs, à mon avis, n'ont rien de contraire aux principes fondamentaux du droit, il résulte que l'accord unanime de toutes les nations riveraines peut suppléer à la condition de possession unique, et faire une mer fermée d'une mer naturellement et légalement libre (2).

(1) *V.* le traité du 9 mars 1759, Russie et Suède, de Martens, *Rec.*, t. III, p. 37, et l'accession du Danemark, 17 mars 1760; la déclaration de neutralité de la Baltique, du 6 mai 1780, même recueil, t. II, p. 84; les réponses de la France et de l'Angleterre, t. VI, p. 202; le traité du 8 mai 1781, Russie et Prusse, t. III, p. 250; ceux des 9 juillet 1780, Russie et Danemark, et 1er août 1780, Russie et Suède, t. III, p. 195.

(2) Grotius, *De jure belli et pacis*, lib. II, cap. 3, § 14; H. Cocceius *ad Grotium, loc. cit.*; Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, t. I, ch. 3, art. 2.

Le propriétaire des deux rives d'un détroit, donnant passage d'une mer resserrée à la grande mer, ne peut mettre aucun obstacle, aucune entrave au passage des autres nations. Tous les publicistes ont reconnu cette obligation; mais quelques-uns admettent une restriction très-importante. Ils pensent que le peuple propriétaire du détroit peut mettre des conditions au passage, établir des droits, etc., etc. Malgré la grande autorité de ceux qui ont émis cette opinion, je ne puis la partager. Les faits historiques mêmes ne peuvent me convaincre; il en existe un très-important sur lequel ces auteurs s'appuient: je veux parler du péage perçu, pendant si longtemps, par le Danemark, au passage du Sund; mais je ferai remarquer que cet impôt était établi en vertu de traités spéciaux, consentis par toutes les nations qui le payaient, et n'était pas considéré comme un droit résultant de la possession des deux rives, droit qui aurait dû cesser dès que les Danois cessèrent d'être propriétaires des côtes de la Norwége. Ce droit est aboli aujourd'hui. Il est même à remarquer que les sommes, une fois payées, allouées au Danemark, ne le sont pas comme rachat d'un droit, mais comme indemnité des frais de phares, feux, balises, etc., etc., que le riverain s'engage de construire et d'entretenir à perpétuité, pour faciliter la navigation dans ces parages difficiles (1).

Telles sont les deux seules exceptions qui existent au principe de la liberté de la mer.

On ne doit pas, en effet, regarder comme une exception l'espèce d'appropriation d'une partie de la mer, qui a lieu par suite de la présence d'un bâtiment sur cette partie. La

(1) *V.* le traité du 14 mars 1857, entre le Danemark d'une part, la France, l'Angleterre, la Russie, la Suède, et d'autres puissances. (*Moniteur* du 7 octobre 1857.) Sur cette question, *v.* mon traité *Des droits et des devoirs des nations neutres, etc.*, t. I, ch. 3.

mer étant libre et commune à tous les hommes, la parcelle de cette immense étendue sur laquelle flotte un navire, devient propre à la nation à laquelle appartient le navire, et conserve ce caractère tant que dure l'occupation réelle (1). Cette sorte de domaine, que j'appellerai *territoire* ou *domaine naval*, pour le distinguer des autres, est limitée à l'espace occupé par le navire et nécessaire à sa manœuvre. Il a pour résultat de ne pas permettre à un bâtiment d'une autre nation, de forcer le premier occupant à lui céder sa place, et d'assurer ainsi à tous le libre usage de la mer. Son caractère spécial est d'être temporaire; si le navire marche, il l'accompagne, changeant de place avec lui; s'il s'arrête, il ne cesse qu'avec l'occupation elle-même; mais il finit avec cette occupation, et le sillage même a cessé d'être propre. Un publiciste moderne prétend que le domaine naval, acquis par le vaisseau de guerre, s'étend tout autour de lui jusqu'à la portée du canon; de telle sorte que, si le vaisseau est neutre, tout acte hostile sera défendu dans cette espèce d'atmosphère neutralisée par la présence d'un bâtiment neutre (2). L'auteur pense que l'on doit interpréter, dans ce sens, le grand nombre de traités qui ont stipulé que les bâtiments de guerre des deux parties, devraient accorder leur protection réciproque aux navires marchands par eux

(1) « Usus ille tantum acquiritur occupanti quatenùs occupat, id est quatenùs utitur. » S. Cocceius ad Grotium, *Liberum mare*, cap. 5.

(2) De Cussy, *Phases et causes célèbres*, liv. I, tit. 3, § 24. Voici dans quels termes il conclut : « Ainsi, lorsqu'un bâtiment est poursuivi (non pas seulement par des pirates, mais par des bâtiments armés du pays avec lequel le souverain du bâtiment poursuivi se trouve en guerre), s'il rencontre un bâtiment de guerre d'une puissance neutre, toute poursuite doit cesser, du moment que le bâtiment poursuivi se trouve dans le rayon de la portée des canons du bâtiment de guerre neutre, aussi bien que si le bâtiment poursuivi avait pu atteindre un port neutre et y trouver un abri.

rencontrés. Je nie formellement la possibilité de donner une pareille valeur aux traités dont parle cet auteur. D'ailleurs, l'admission d'une pareille extension du domaine naval serait fort dangereuse ; elle augmenterait considérablement la puissance, déjà si formidable, des belligérants aux dépens de la navigation des peuples neutres. Il pourrait même arriver, qu'un peuple pacifique aurait la puissance de paralyser le droit de l'un des belligérants, en accordant le convoi de ses bâtiments de guerre aux navires de l'autre. Jamais pareil droit n'a existé ; il est impossible de le faire résulter des traités existants.

Une conséquence nécessaire et forcée de ce principe, c'est que l'usage de la mer est commun à tous les hommes. Tous, sans exception, ont un droit égal et parfait à tirer de l'Océan tous les produits qu'il peut fournir à l'humanité. Ce droit est commun à tous les hommes, et par conséquent à tous les peuples. Sans doute, un très-grand nombre de nations, reléguées dans l'intérieur des terres, sont dans l'impossibilité de profiter des avantages qu'offre la navigation ; mais cette privation tient uniquement à la situation de leur pays, qui est telle, qu'elle leur interdit l'accès aux rivages de la mer. Ces nations n'ont pas le droit d'exiger un passage sur le territoire de leurs voisins ; mais si, par voie d'accession, de conquête ou toute autre, elles parviennent à devenir riveraines, elles peuvent exercer le droit naturel d'user de la mer. C'est ainsi qu'au moyen âge, Florence, longtemps privée du commerce maritime, devint une des puissances dominantes sur la Méditerranée, lorsqu'elle se fut emparée de Pise. Dans un temps plus rapproché de nous, pendant la seconde partie du XVIII[e] siècle, la Russie, enfermée jusque-là, se fit jour dans la Baltique et dans la mer Noire, et partagea avec les autres nations l'usage de la mer.

Le droit de se servir de la mer est imprescriptible et in-

aliénable (1); quelque long espace de temps qu'un peuple ait laissé écouler sans user de ce droit, sans le revendiquer, il peut toujours le reprendre et l'appliquer. Nul homme, nul souverain ne peut légitimement s'y opposer. La prescription, invention du droit civil, n'existe pas entre les nations. Quant à l'aliénation, il est de principe qu'un peuple ne peut aliéner ses droits naturels d'une manière permanente. Les traités les plus positifs, les plus formels, ne peuvent priver, pour toujours, une nation du droit d'user de la mer. Une pareille clause, si elle existait, serait nulle, et par conséquent non obligatoire. Elle subsisterait tant qu'il plairait aux deux parties de la soutenir par le concours de leurs volontés; mais chacune d'elles serait parfaitement libre de la faire cesser, en dénonçant les conventions à l'autre contractant. Ce qui précède ne s'applique pas aux traités qui fixent la force navale qu'une nation peut entretenir à la mer, c'est-à-dire le nombre, la grandeur et la qualité des bâti-

(1) Plusieurs publicistes, même parmi ceux qui soutiennent le principe de la liberté des mers, pensent que l'usage exclusif en peut être acquis par le consentement exprès ou tacite des peuples, par prescription, etc., etc. Les limites étroites dans lesquelles je dois me renfermer ne me permettent pas d'entrer dans la discussion de cette question. Je dirai seulement que, si le droit à l'usage exclusif de la mer peut être cédé ou acquis d'un manière quelconque, il est, dès lors, ce que l'on peut appeler *dans le commerce*, et peut par conséquent être l'objet de la conquête; la liberté de la mer n'existe plus. *V.* Selden, *Mare clausum*, lib. I, cap. 16; lib. II, cap. 16, 17 et 18, et surtout cap. 26; Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, 1re part., ch. 1, art. 1, § 16; Montesquieu, *Eprit des lois*, liv. XXI, ch. 20 et suiv.; Vattel, *Droit des gens*, liv. 1er, ch. 24, § 283; Grotius, *De jure belli et pacis*, lib. II, cap. 23, § 15. Pour l'opinion que je soutiens, *v.* Barère, *De la liberté des mers*, t. I; de Rayneval, *Liberté des mers*, 1re partie; mon traité : *Droits et devoirs des neutres*, tit. 1, ch. 2, sect. 3, § 2.

ments de guerre qu'elle peut posséder. Ces traités sont parfaitement légitimes et obligatoires; ils ne lèsent en rien le droit d'user de l'Océan; ils ne touchent qu'aux questions d'équilibre et de prépondérance maritime.

En résumé donc, et sauf les deux exceptions relatives aux mers territoriales et aux mers fermées, l'Océan est libre; son usage est commun à tous les hommes, à toutes les nations.

SECTION II.

Indépendance des nations.

Le second principe fondamental du droit international, est l'indépendance absolue dans laquelle chaque société humaine, chaque peuple, se trouve à l'égard des autres peuples. La nationalité est tout entière dans l'indépendance; elle cesse d'exister dès que l'indépendance est perdue. Un peuple soumis à un autre n'est plus un peuple, mais seulement une réunion de sujets de celui auquel il obéit. Le principe n'a pas besoin d'être développé; il est reconnu de tous, il est incontestable, il est même incontesté. Je puis le regarder comme prouvé. Je sais que quelques faits historiques, même récents, semblent porter atteinte à ce que je viens de dire; je veux parler du protectorat tel qu'il est établi par les Anglais sur les îles Ioniennes, par la France sur les îles de la Société. Il suffit de jeter un coup d'œil sur ces prétendus États, pour se convaincre que la république des sept îles, ainsi que les États de Taïti, sont des provinces des prétendus protecteurs.

SECTION III.

Liberté du commerce.

De l'indépendance absolue des peuples, découle un prin-

cipe non moins important dans ses conséquences, la liberté du commerce; et de cette indépendance, combinée avec la liberté de la mer, résulte la liberté du commerce maritime, dont j'ai surtout à m'occuper.

J'ai déjà montré l'origine du commerce. Avant la formation des grandes sociétés, et chez les peuples encore dans l'état de barbarie, la liberté des échanges fut sans doute illimitée; chaque individu était maître de vendre ou de conserver ce qu'il possédait. Plus tard, l'autorité intérieure s'empara de l'indépendance individuelle, pour la faire servir à l'avantage de tous; elle limita la liberté de chacun, au profit de la société; elle publia des lois politiques, exécutoires par tous ses sujets et par tous les hommes qui, venus sur son territoire, s'étaient ainsi rangés sous sa juridiction. Ces lois n'avaient aucune force pour les étrangers, au delà des limites de ce territoire. La nation conserva pour elle, comme nation, l'indépendance complète et entière à l'égard des autres peuples. Ainsi, le commerce privé est régi par des lois spéciales; le commerce international reste complétement libre. Chaque peuple peut vendre ou conserver ce qu'il possède, suivant son avantage, suivant son caprice; il peut lier des relations commerciales avec une ou plusieurs autres nations, repousser celle-ci, accueillir celle-là; il est libre, absolument libre, et aucun autre peuple ne peut, sans injustice, le forcer à vendre ou à acheter ce qu'il désire retenir ou repousser.

La liberté du commerce, cependant, n'est pas absolue, comme celle de la navigation. Toute nation peut équiper des navires, des flottes, et les envoyer parcourir les mers; nul n'a le droit de s'y opposer, parce que le fait de navigation n'exige aucun consentement de la part d'une seconde société; il n'y a aucun contrat. Le commerce, au contraire, est un contrat; il exige le concours de deux volontés, celle

du vendeur et celle de l'acheteur. La liberté du commerce doit donc être entendue en ce sens : 1° qu'aucune nation ne peut être contrainte à faire des échanges qu'elle repousse ; 2° et que, lorsque deux peuples sont d'accord pour faire entre eux un commerce, quel qu'il soit, aucun autre n'a le droit d'intervenir, soit pour empêcher, soit pour modifier ou partager ce commerce. La nation, quelque puissante qu'elle soit, qui tenterait de troubler cet accord, ou de forcer le consentement d'une autre, serait coupable de violation de ses devoirs, et d'attentat contre l'indépendance des peuples. Tous les auteurs sont d'accord sur ces principes, tous reconnaissent qu'ils émanent du droit primitif(1), mais tous n'en tirent pas les mêmes conséquences.

Quelques-uns ont soutenu que la vente des denrées de première nécessité était un devoir, pour le peuple qui en possédait une quantité supérieure à ses besoins, et que, dans ce cas, il devait vendre le superflu à celui qui en était privé (2). Il en est même qui ont été beaucoup plus loin, et ont accordé à la nation, frappée par la disette, le droit de s'emparer, par la force, des vivres appartenant aux peu-

(1) « Commercandi igitur libertas ex jure est gentium primario, quod naturalem et perpetuam causam habet, ideòque tolli non potest... tantum abest ut ullo modo gens aliqua gentes duas inter se contrahere volentes justè impediat..... » Grotius, *Mare liberum*, lib. IV, cap. 8. *V.* aussi S. Cocceius *ad Grotium, loc. cit.*, et Hubner, *De la saisie des bâtiments neutres*, t. I, part. 1, ch. 3, §§ 7 et suiv.

(2) Grotius lui-même adopte cette opinion : « ..... Ad hæc igitur æquo pretio comparanda jus esse omnibus hominibus asseveramus... » *De jure belli et pacis*, lib. II, cap. 2, § 19. L'illustre auteur cherche, il est vrai, à restreindre ce droit exorbitant au cas où le peuple détenteur est porté à vendre. « ... Hic non agitur de eo quod fiat invito domino, sed de modo acquirendi, dominis volentibus... » *Loc. cit.*

ples qui sont dans l'abondance (1). Il m'est impossible d'entrer dans la discussion de ces théories; je les repousse d'une manière absolue. Je ne saurais admettre qu'une nation indépendante pût être contrainte, par une autre nation, à vendre des denrées qu'elle désire conserver, ou que même elle préfère donner à une autre. D'ailleurs, quel serait le juge de l'abondance pour l'une et de la disette pour l'autre? Il n'en existe pas; il faudrait recourir à la force. Reconnaître l'existence d'un pareil droit, serait renverser du même coup la liberté du commerce, l'indépendance des peuples et les lois de la propriété, bases de toutes les sociétés humaines.

Toutes les nations établies sur les rivages de la mer, empruntent cette grande voie de communication pour le commerce. La mer étant essentiellement libre et d'un usage commun pour tous les hommes, le commerce étant également libre, le commerce maritime est libre aussi. Il ne doit, il ne peut recevoir aucune entrave de la part des peuples étrangers au contrat d'échange. Tout ce qui précède s'applique, par conséquent, aux relations maritimes. Elles ont donné lieu à des conventions beaucoup plus nombreuses que les relations terrestres, non pas seulement parce qu'elles sont beaucoup plus importantes et plus multipliées, mais encore, et surtout, parce que chaque navire peut, dans sa traversée, se trouver en contact avec ceux de toutes les autres nations, et même avec leurs bâtiments de guerre,

(1) « Genti cuilibet competit jus ad res quibus indiget, ab aliis gentibus quæ iisdem opus non habent, æquo pretio sibi comparandas, non verò apud aliam gentem vendendi sine consensu ipsius. » Wolf, § 1096. *V.* aussi Lampredi, *Du commerce des neutres*, part. 1, § 1, note. Cet auteur autorise la prise de force des denrées de première nécessité. Pour la réfutation, *v.* mon traité *Des droits, etc.*, tit. 2, sect. 2.

et que de ce contact peuvent naître, et sont nés, trop souvent, des conflits toujours malheureux.

De la liberté commerciale, telle que je viens de la définir, il résulte que chaque nation a le droit de restreindre le commerce de ses sujets, et même celui des étrangers qui viennent pour négocier dans ses domaines, en défendant l'importation ou l'exportation de certaines denrées, ou ne les permettant que sous des conditions qu'elle juge utiles à sa prospérité, ou moyennant le payement de certains droits. Les lois prohibitives, celles de douane, ne sont pas des atteintes portées au principe de la liberté du commerce, elles sont au contraire le résultat de l'exercice de cette liberté. En effet, elles forment les conditions auxquelles l'une des parties contractantes accorde son consentement à l'acte commercial; l'autre est libre de refuser, et par conséquent de porter ailleurs les produits de son sol ou de son industrie; mais si elle y a consenti, elle doit exécuter fidèlement les conditions faites et acceptées.

Les traités conclus avec une nation étrangère peuvent aussi limiter, restreindre la liberté naturelle commerciale. Ainsi un peuple s'engage, envers un autre, à ne vendre qu'à lui seul, à ne recevoir que de lui seul, certaines denrées spéciales, ou même à ne faire aucun commerce avec les autres; il aliène sa liberté commerciale. Cependant, si le traité est égal, il est valable, et doit être exécuté fidèlement; c'est une sorte de loi restrictive de la même nature que celles dont je viens de parler, une loi particulière dont l'exécution appartient exclusivement au souverain obligé. Lui seul peut contraindre ses sujets, et les étrangers qui se trouvent sous sa juridiction, à respecter les conditions du traité. L'autre partie intéressée n'a pas le droit d'exécution; elle peut seulement se plaindre des infractions, demander au souverain de les faire cesser ou de réparer le dommage par lui souffert, et, en cas de refus, recourir à la force et

même à la guerre, pour le contraindre à faire respecter la convention.

Les trois grands principes que je viens de définir, la liberté de la mer, l'indépendance des peuples et la liberté du commerce, sont les bases fondamentales du droit maritime international; sainement interprétés, loyalement appliqués, ils suffiraient pour régler toutes les difficultés qui se sont élevées entre les peuples. Mais c'est demander plus que ne peut donner la nature humaine. Avant d'examiner comment ces principes ont été exécutés dans les siècles passés, et comment ils le sont de nos jours, il me paraît utile d'en tirer, en suivant les lumières de la loi primitive seule, les conséquences, et de les appliquer aux principales questions qui ont divisé ou divisent encore les nations. De cette manière, la comparaison entre ce qui doit être et ce qui est, sera nettement établie, sans que je sois dans la nécessité de rappeler à chaque paragraphe les bases inaltérables du droit. L'état de guerre exerce, sur les relations des peuples, une influence qui se fait sentir aux nations même qui continuent à vivre en paix avec toutes les autres; je commencerai donc par déterminer cette action, en posant les limites des droits que la guerre peut conférer à ceux qui la font, soit envers leur ennemi, soit à l'égard des peuples restés spectateurs paisibles de la lutte.

CHAPITRE III.

DES DROITS ET DES DEVOIRS DES NATIONS D'APRÈS LA LOI PRIMITIVE.

SECTION PREMIÈRE.

De la guerre.

Les peuples ne se laissent pas toujours guider par les principes de la sagesse éternelle. Il n'arrive que trop sou-

vent que les uns cherchent à opprimer les autres, à s'emparer de ce qui appartient à leurs voisins. Aucun pouvoir n'existe pour arrêter ou réprimer ces coupables entreprises; la seule ressource pour celui qui est victime de l'injustice, c'est de repousser la force par la force: c'est la guerre. Considérée sous ce point de vue, la guerre, je ne crains pas de le dire, est conforme à la loi primitive; elle est d'institution divine. Toute guerre juste est, non-seulement un acte permis, mais encore l'accomplissement d'un devoir, parce que, comme les simples citoyens, les nations ont reçu de Dieu l'instinct, le besoin, le devoir de la conservation.

Je ne crois pas devoir examiner les nombreuses classifications proposées par les écrivains pour les diverses espèces de guerre; elles me paraissent puériles. Une seule peut être utile, moralement du moins, car elle ne saurait avoir de sanction; c'est celle qui divise les guerres en justes et injustes. Il me suffira de dire que, pour être juste, la guerre doit être motivée par l'une des trois causes suivantes: 1° récupération du bien enlevé par force ou par adresse, ou redressement de l'injure reçue, parce que l'honneur de la nation est une partie de son indépendance; 2° résistance à l'invasion ou à tout autre acte d'agression; 3° protection accordée au faible contre le fort, et opposition à l'agrandissement démesuré de la puissance d'un peuple, qui pourrait ensuite menacer l'indépendance de ses voisins. Les guerres basées sur cette dernière cause sont essentiellement justes; elles sont connues sous le nom de guerres d'équilibre (1). Il importe peu de savoir quel a été l'agresseur; la

(1) Les XVIIe, XVIII e et XIX e siècles présentent des exemples mémorables de guerres d'équilibre: la guerre de trente ans (1618 à 1648), terminée par le traité de Westphalie; elle eut pour but et pour résultat de limiter la puissance de la maison d'Autriche; celle

guerre peut être juste de la part de celui qui la commence, comme de la part de l'autre partie. Cette distinction, je le répète, est purement morale; en fait, elle n'a aucune importance, parce que les nations ne reconnaissent aucun juge commun. Un souverain ne doit compte qu'à Dieu des guerres qu'il entreprend. C'est en ce sens que plusieurs auteurs ont dit : *Toutes les guerres régulières doivent être réputées justes de la part des deux parties* (1). Tous les autres peuples doivent le juger ainsi. Pour les nations qui ne veulent pas prendre part aux hostilités, cette réserve est un devoir étroit.

Pour être régulière, la guerre doit réunir deux caractères : 1° émaner du pouvoir souverain, 2° et avoir été notifiée, ou déclarée, ou annoncée d'une manière positive. Tout acte d'hostilité, commis avant l'accomplissement de cette formalité, est un acte de brigandage, de piraterie (2).

Toute guerre, sur quelque motif qu'elle soit fondée, doit avoir pour but unique d'arriver à la paix, à une paix solide, basée sur les principes de l'équité. Les efforts des belligérants doivent donc tendre vers ce résultat. Ils ne doivent jamais perdre de vue qu'un traité injuste, ou contenant des conditions trop onéreuses, ou de nature à blesser la juste susceptibilité d'une nation, peut être imposé par la force,

de 1701, dite de la succession d'Espagne, étoit dirigée contre l'accroissement de la puissance française; la guerre entreprise par la France, l'Angleterre, la Sardaigne et la Turquie, en 1864, contre la Russie, fut aussi une guerre d'équilibre.

(1) *V.* Klüber, *Droit des gens moderne*, § 237, note; Vattel, *Droit des gens*, liv. III, ch. 12, § 100; de Martens, *Précis du droit des gens*, § 265.

(2) *V.* Grotius, *De jure belli et pacis*, l. III, cap. 3, § 5; Vattel, *Droit des gens*, liv. III, ch. 4, § 51; de Rayneval, *Droit de la nature et des gens*, liv. III, ch. 8, § 1, et mon traité *Des droits et des devoirs*, tit. 3, ch. 1, sect. 2, § 1.

accepté dans le moment de la défaite, mais ne saurait être durable.

Les relations des belligérants entre eux sont nécessairement peu nombreuses, peu variées ; elles ne donnent lieu qu'à un très-petit nombre de règles internationales; mais les rapports des peuples engagés dans les hostilités avec ceux qui continuent à vivre en paix, avec les neutres, sont très-fréquents et soulèvent des questions si graves, si difficiles, qu'après plusieurs siècles elles n'ont pu être résolues d'une manière conforme aux préceptes de la loi divine, ni même d'une manière uniforme par toutes les nations. La difficulté tient surtout à ce que, par ambition, par intérêt sordide, par jalousie commerciale, certains peuples puissants, lorsqu'ils sont en guerre, se croient autorisés à violer tous leurs devoirs envers les neutres.

Le droit du belligérant est de nuire à son adversaire par tous les moyens directs qui sont en son pouvoir, afin de le forcer à consentir à la juste demande, que la guerre a pour but d'obtenir; on peut même tuer les hommes pour atteindre ce résultat (1). Il n'entre pas dans le cadre que je me suis tracé d'examiner tous les moyens qui peuvent être employés; Grotius l'a fait, et son immortel traité a puissamment contribué à diminuer les maux de la guerre (2). Il suffit de dire que tout acte de rigueur qui ne peut diminuer la force de l'ennemi, qui n'est pas immédiatement et directement pro-

(1) Quæ ad finem jus consequendi sunt necessaria... ad ea jus habere intelligimus. » Grotius, *De jure belli et pacis*, lib. III, cap. 1, § 2. « Dixi per vim, non per vim justam ; omnis enim vis in bello justa est, si me audias, et ideò justa cum liceat hostem opprimere etiam inermem, cum liceat veneno;..... cum liceat percussore immisso... cum liceat quomodocumque libuerit... » Bynkershoek, *Quæst. juris pub.*, lib. I, cap. 1.

(2) *V.* Grotius, *De jure belli et pacis*, loc. cit., et Bynkershoek, *loc. cit.*

pre à briser sa résistance, est illicite; c'est un acte de vengeance, de cruauté, mais non un acte de guerre. Le droit du belligérant est donc limité par les devoirs d'humanité, qui sont ses corrélatifs.

J'ai dit que les moyens employés par le belligérant pour nuire à son ennemi doivent être directs; il est nécessaire de bien préciser ce que l'on doit entendre par ce mot. Le moyen direct est celui qui frappe immédiatement l'ennemi auquel le coup est destiné, sans auparavant, atteindre un étranger. Tout moyen qui fait tort d'abord à une nation pacifique, pour rejaillir ensuite sur l'ennemi, est indirect, et par conséquent illicite. Mais celui qui, après avoir porté sur l'ennemi, cause un dommage indirect à un autre peuple, est parfaitement licite. Cette distinction n'a été faite d'une manière expresse que récemment, et par nous seul (1); les autres auteurs l'ont passée sous silence; mais, en réalité, elle résulte suffisamment des écrits de quelques-uns d'entre eux. Cependant le plus grand nombre professent ouvertement la maxime que l'emploi des moyens indirects est permis, lorsque la nécessité de la défense de soi-même l'exige (2).

Le droit du belligérant envers son adversaire doit donc être formulé ainsi : nuire à son ennemi par tous les moyens directs qui sont en son pouvoir, afin de l'amener à accepter de justes conditions de paix. Ses devoirs ne sont pas moins simples : éviter tous les actes susceptibles de rendre la guerre plus cruelle, sans contribuer à atteindre le but, la paix. C'est le devoir d'humanité; il ne se trouve écrit nulle part, mais il émane de la loi divine, et reçoit chaque jour une exécution plus complète de la part des peuples civilisés.

(1) *Des droits et des devoirs*, etc., tit. 2, ch. 2, sect. 1.

(2) Albéric Gentilis, Grotius, Wolf, Bynkershoek, Vattel, Schiara, Azuni, Lampredi et d'autres encore.

La nation qui est engagée dans une guerre a le droit incontestable de veiller à ce que les peuples, restés neutres, ne se mêlent pas aux hostilités, en portant des secours à son ennemi ; mais elle est tenue envers ces peuples des mêmes devoirs qu'en temps de paix : elle doit respecter leur indépendance, c'est-à-dire tous leurs droits, car tous sont compris dans cette expression.

Telles sont les règles générales de la guerre ; elles s'appliquent également sur terre et sur mer. Il existe en outre des usages adoptés par les nations civilisées, qui, sans déroger à aucune des prescriptions de ces bases primitives, en règlent l'application. Ces usages diffèrent essentiellement; ils sont beaucoup plus rigoureux sur mer que sur terre. On a cherché les raisons de cette différence ; des publicistes du plus grand mérite se sont irrités contre ce qu'ils appelaient l'inhumanité des hostilités maritimes. Dans mon opinion, les dissemblances qui existent dans les deux modes de guerre sont parfaitement fondées, et même justes ; elles ont leur source dans la dissemblance même des lieux où s'exercent les hostilités, et je n'hésite pas à déclarer qu'il n'est ni possible ni désirable qu'elles cessent d'exister.

Deux différences surtout doivent être signalées : sur terre, l'usage moderne a complétement modifié les usages primitifs, en ce qui touche les personnes et sujets désarmés et inoffensifs ; il est de règle aujourd'hui de les respecter. On ne saisit que les hommes qui portent les armes, et on les retient prisonniers ; quant aux autres, ils sont laissés libres, et, pourvu qu'ils n'entreprennent rien contre la sûreté du conquérant, qu'ils respectent les lois par lui promulguées, ils peuvent continuer à vivre tranquilles. Sur mer, au contraire, l'un des moyens les plus efficaces de nuire à l'ennemi, de le réduire à demander la paix, en le privant de ses plus indispensables ressources, c'est l'enlèvement des navires marchands, c'est la prise et la détention des marins

qui les montent. La raison de cette différence est facile à saisir.

A terre, l'intérêt des conquérants, beaucoup plus que les sentiments d'humanité, dont cependant ils ont eu soin d'invoquer la sanction, force les armées envahissantes à respecter l'habitant. En effet, ou le vainqueur a l'intention de conserver la province envahie, pour la joindre à ses États, ou il la retient seulement pour diminuer les forces de son adversaire, en le privant des ressources qu'il pouvait en tirer. Dans le premier cas, il est très-important de ne pas ruiner une terre que l'on veut conserver; dans le second, on doit désirer profiter soi-même des ressources dont on prive l'ennemi; or, pour arriver à ce résultat, le plus sûr moyen, l'unique moyen est de rassurer les habitants, de les encourager à continuer la culture des terres, de les protéger en un mot. Et, dans l'un comme dans l'autre cas, il est de la plus grande importance de ne pas réduire au désespoir, en persécutant les personnes, en confisquant les biens, une population entière, qui bientôt pourrait trouver des armes et se venger, ou du moins qui exigerait, pour être maintenue dans la soumission, la présence d'une armée nombreuse; de telle sorte que la conquête enlèverait au conquérant une partie des forces sur lesquelles il comptait pour faire face à son ennemi. D'ailleurs, comment conserver un si grand nombre de prisonniers? comment transporter ce butin? Il ne profiterait donc qu'au soldat, et par conséquent il ruinerait la discipline militaire. Il y a une impossibilité matérielle à agir de cette manière. Tels sont les motifs d'humanité qui ont adouci les usages de la guerre terrestre.

Sur mer, aucune de ces difficultés ne peut se rencontrer; l'intérêt du belligérant ne vient pas réveiller ses idées d'humanité. Le commerce maritime est, pour les nations qui s'y livrent, une source féconde de richesse et de puissance; ruiner son commerce est un moyen efficace de nuire à

l'ennemi, de l'amener à faire la paix. Le navire marchand est isolé sur l'étendue de l'Océan, ne porte qu'un petit nombre d'hommes facilement retenus prisonniers; il sert lui-même de véhicule pour transporter le butin dans les ports du capteur, en un mot sa prise affaiblit l'ancien propriétaire et augmente la force du vainqueur. Pourquoi donc renoncerait-on à un mode de guerre, d'ailleurs parfaitement conforme à la loi primitive, et dont l'efficacité ne peut être contestée?

Dans l'origine des sociétés, et aujourd'hui encore, chez les peuples sauvages, dès que la guerre éclate entre deux tribus, chaque homme devient un combattant; isolé ou en troupes, il attaque l'ennemi ou défend son pays. Il n'en est plus ainsi chez les nations civilisées. L'humanité, l'intérêt même des belligérants ont depuis longtemps restreint le droit de faire la guerre; les actes directs d'hostilité ne peuvent être exercés que par les hommes faisant partie des armées régulières. Il est interdit aux autres citoyens, et sous des peines très-graves, de faire la guerre isolément et pour leur compte, même à l'ennemi commun; dans les gerres régulières, il n'y a plus de partisans. Cependant on doit observer qu'il n'est pas illégitime de joindre aux troupes de l'armée permanente des compagnies franches; pourvu qu'elles soient autorisées et reconnues par le chef de l'État, elles sont regardées comme troupes régulières. Il est vrai de dire qu'elles sont très-peu en usage de nos jours; mais elles doivent être considérées comme parfaitement licites, elles sont les auxiliaires de l'armée.

Dans les guerres maritimes, l'un des moyens les plus efficaces de nuire à l'ennemi étant de ruiner son commerce, par la prise ou la destruction des propriétés privées de ses sujets, on a conservé l'usage des auxiliaires de l'armée régulière, des corsaires, que j'appellerai les compagnies franches navales. C'est à eux qu'est, en quelque sorte,

confiée cette partie de la guerre, qui consiste à s'emparer des navires du commerce ennemi. Les corsaires ou armateurs sont des citoyens non soldés, mais autorisés et reconnus par l'État; ils font la guerre à leurs risques, périls et fortune. C'est ce que l'on appelle la course maritime; ceux qui la font sont connus sous le nom de corsaires; auxiliaires de la flotte proprement dite, ils peuvent souvent contribuer à réduire l'ennemi.

Un grand nombre de bons esprits, des gouvernements même, s'étaient élevés contre la course maritime; ils avaient demandé sa suppression, afin, disaient-ils, que la guerre maritime fût restreinte dans les mêmes limites que la guerre terrestre (1). Le traité à jamais mémorable de Paris vient de prononcer cette suppression, qui avait été réclamée au nom de l'humanité. Je crois que cette question demande à être examinée avec le soin le plus scrupuleux. Avant de terminer ce traité, et dans le titre dernier, je me livrerai à cet examen avec tout le soin qu'il exige.

Telles sont les deux grandes dissemblances entre les guerres terrestres et maritimes. J'ai dû m'étendre sur ces deux points essentiels, afin de n'avoir pas besoin d'y revenir dans la suite. Malgré ces différences, les droits des belligérants et leurs devoirs restent exactement les mêmes; ils sont simples et faciles à comprendre; s'ils ne sont pas

(1) Galiani, *De' doveri de' principi neutrali, etc.*, cap 10, § 2; de Rayneval, *De la liberté des mers*; de Gentz, *Mém.*, p. 401; Massé, *Droit commercial*, l. II, t. 1, ch. 2, sect. 1, § 2. En 1792, l'assemblée législative française fait à tous les peuples civilisés un appel pour s'entendre sur l'abolition de la capture des propriétés privées et de la course maritime, et invita le pouvoir exécutif à négocier avec toutes les puissances étrangères pour faire reconnaître ce double principe. Hambourg seule, ville maritime de commerce, dépourvue de marine militaire, et dont la neutralité est le rôle obligé, répondit à cet appel et adopta ce système, plus philosophique que pratique.

toujours fidèlement exécutés, c'est que la passion et l'intérêt aveuglent les nations comme les simples citoyens.

SECTION II.

De la neutralité.

L'indépendance, ce droit essentiel et constitutif de la nationalité, donne à chaque peuple le droit de prendre parti dans la guerre qui divise deux ou plusieurs de ses voisins, ou de rester tranquille spectateur de la lutte et de continuer à vivre en paix avec toutes les parties, conservant avec chacune d'elles les rapports de voisinage, de commerce et même d'amitié, qui existaient avant les hostilités. La nation pacifique peut même augmenter ses relations avec les belligérants, les diminuer, les modifier, suivant sa volonté ou même son caprice (1). Des engagements antérieurement pris avec une autre nation peuvent seuls priver un peuple du droit de choisir le repos, et le forcer à prendre part à la guerre. Celui qui, usant de sa liberté, conserve ainsi la paix avec toutes les parties, s'appelle *neutre*. Plusieurs publicistes ont cherché à donner une définition de la neutralité, mais ils n'ont pas réussi parfaitement (2). Voici celle d'Hubner ; elle ne me semble pas complète, et cependant elle est, je crois, la meilleure : « La neutralité consiste dans » une inaction absolue relativement à la guerre, et dans » une impartialité exacte et parfaite, manifestée par des » faits, à l'égard des belligérants, autant que cette impar-

(1) Plusieurs écrivains, et même plusieurs nations, refusent aux neutres le droit d'augmenter ou de modifier leurs rapports avec les nations en guerre. Le principe que je pose ici est le seul conforme à la loi internationale. *V.* ci-après, tit. v, ch. 2, sect. 2, § 2, *Des commerces nouveaux.*

(2) Azuni, après avoir vivement critiqué la définition donnée par Galiani, finit par l'adopter, en y changeant quelques mots insignifiants.

» tialité a rapport à la guerre et aux moyens directs et im-
» médiats de la faire. »

La guerre ne modifie pas la position de l'État neutre; elle le laisse en possession de sa liberté et de son indépendance; il ne doit ressentir aucune des conséquences directes de la lutte à laquelle il désire rester étranger. Cependant cet état violent étend ses effets indirects jusqu'à lui; il donne naissance à de nouveaux devoirs et limite quelques-uns de ses droits. Ces devoirs sont au nombre de deux : 1° abstention absolue de toute immixtion aux actes directs ou indirects d'hostilité; 2° impartialité complète envers les deux parties dans toutes les relations n'ayant pas rapport avec les hostilités. Cette impartialité ne doit pas s'entendre en ce sens que le neutre ne puisse pas entretenir avec l'un des belligérants des relations qui n'existeraient pas avec l'autre; qu'il doive faire avec tous deux le même commerce, dans la même mesure, ni même accorder les mêmes avantages, les mêmes priviléges commerciaux à tous les deux. Le devoir du neutre se borne à remplir à l'égard de tous deux, dans la même mesure, les devoirs d'humanité et de sociabilité. Pour tous les autres rapports, il est parfaitement libre de suivre son penchant ou son intérêt (1). Ces deux obligations, les seules qui résultent, pour les neu-

(1) « Dans tout ce qui ne concerne pas la guerre, le neutre ne refusera pas à l'une des parties, *à raison de sa querelle présente*, ce qu'il accorde à l'autre, ce qui n'empêche pas la liberté de commerce plutôt avec l'une qu'avec l'autre. Il use de son droit; il n'y a pas de partialité, à moins que le refus ne soit fait à l'une à cause de la guerre, et pour favoriser l'autre. » Vattel, tit. II, liv. 3, ch. 7, § 104. « La neutralité la plus rigoureuse ne nous empêche pas d'entretenir un commerce plus grand avec une partie belligérante qu'avec l'autre, suivant que nos propres affaires l'exigent, que nous mettons plus de confiance dans l'une que dans l'autre..... » Hubner, *De la saisie des bâtiments neutres*, t. 1, part. 1, ch. 2, § 1, n° 3. *V.* aussi

tres, de l'état de guerre, ne portent aucune atteinte à leur indépendance. Chaque nation peut, si telle est sa volonté, prendre parti dans la lutte ; si elle choisit la position pacifique, elle est tenue des deux devoirs de cette position, qu'elle peut toujours quitter, dès qu'elle le juge nécessaire ou utile.

Sans entrer dans le développement des divers systèmes mis en avant par les publicistes sur la neutralité, il suffira de dire que le neutre n'a pas d'autres devoirs à remplir, mais que ceux-ci sont absolus ; qu'aucune circonstance volontaire ou involontaire ne peut en relever le peuple qui veut rester pacifique. La faiblesse même d'une nation, qui est hors d'état de résister à la demande d'un belligérant puissant, ne saurait excuser la violation de l'un de ses devoirs. Si elle manque à l'un des deux, elle devient immédiatement l'alliée de la partie à laquelle elle a obéi, et l'ennemie de l'autre ; elle est belligérante, et doit être soumise à toutes les conséquences de cet état nouveau. Il arrive très-souvent que le peuple offensé, ne voulant pas accroître le nombre de ses ennemis directs, doit, par politique et dans son propre intérêt, fermer les yeux et ne pas demander compte au neutre de sa coupable conduite (1). En agissant ainsi, il use de son indépendance ; mais il pourrait se montrer plus sévère, le droit des gens l'y autorise pleine-

Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, part. 2, ch. 1, § 12, et Galiani, *De' doveri de' principi*, cap. 6.

(1) Je me bornerai à citer un de ces faits qui vient de se passer sous nos yeux : l'Autriche s'est chargée de garder et de défendre les principautés danubiennes contre les invasions de la Russie, tout en déclarant qu'elle entendait conserver la plus exacte neutralité. Le czar n'a pas cru de son intérêt d'augmenter le nombre de ses adversaires ; il n'a pas traité l'Autriche en ennemie ; cependant il avait parfaitement le droit d'agir ainsi, car le fait était une violation du devoir de neutralité, un acte direct d'hostilité.

ment. Les exemples de cette modération calculée sont si nombreux dans l'histoire, qu'ils ont induit plusieurs auteurs dans une grave erreur, qui consiste à regarder tel ou tel fait, réellement hostile, comme permis aux neutres (1).

En remplissant exactement ces deux devoirs, les seuls qui lui soient imposés par la loi internationale, le peuple neutre reste en paisible jouissance de tous les droits, de toutes les prérogatives qui appartiennent aux nations indépendantes. Il a le droit complet et absolu de ne se ressentir en rien des conséquences directes des hostilités.

SECTION III.

De l'accord qui existe entre les droits de la guerre et ceux de la neutralité.

Le belligérant a le droit de nuire à son ennemi par tous les moyens directs en son pouvoir ; ce droit est essentiel pour la guerre; s'il n'existait pas, il serait impossible d'obtenir justice par les armes; la même impossibilité pourrait se rencontrer, s'il était permis aux peuples neutres d'aider l'une des parties dans la lutte, de lui fournir des hommes, des subsides, des armes, etc.; en un mot, de la soutenir dans les faits qui sont directement relatifs à la guerre. Le devoir du neutre est de s'abstenir de tous les actes qui ont trait à la guerre, qui s'y rapportent directement; il est donc en harmonie parfaite avec le droit du belligérant, dont il facilite et assure l'entier exercice. La seconde obligation imposée aux amis communs, comme

(1) *V.* notamment Grotius, *De jure belli et pacis*, lib. II, cap. 2, § 15; Wolf, Vattel, Schiara, Galiani, etc., sur le passage des troupes armées par les pays neutres, la cession des places fortes, la levée des soldats, etc., etc., faits essentiellement contraires aux devoirs des neutres, et qu'ils considèrent comme conformes à ces devoirs.

on les appelle souvent, l'impartialité dans les faits étrangers aux hostilités, est également destinée à maintenir un équilibre parfait entre les deux adversaires, afin que leurs forces propres soient seules appelées à décider les questions qui les divisent.

D'un autre côté, le peuple neutre est indépendant de tous les autres, et par conséquent des belligérants; il a donc le droit de rester complétement étranger au conflit qui a pu s'élever entre deux peuples ses voisins, ses amis ; il ne doit pas en souffrir; aucune des conséquences directes de la lutte ne doit l'atteindre ; c'est son droit, le droit qu'il tient de Dieu, et qui découle de son indépendance même. Ce droit est pleinement satisfait par l'exécution du devoir, imposé au belligérant, de n'employer contre son ennemi que les moyens directs de nuire. Sans doute, lorsque la guerre éclate entre deux ou plusieurs nations, celles même qui restent neutres souffrent de cet état de choses : le prix des denrées de première nécessité ou de luxe, produits de l'un des pays en guerre, devient plus élevé; les ports de l'une des parties peuvent être fermés par l'autre; les navires neutres qui se trouvent dans un port attaqué de vive force, peuvent être atteints et détruits; mais les moyens de nuire employés par le belligérant, la ruine du commerce de son adversaire, le blocus ou le bombardement de ses ports, sont dirigés directement contre l'ennemi ; le neutre en souffre, c'est possible, mais seulement par voie de conséquences indirectes; il ne saurait se plaindre. Le droit du neutre et le devoir du belligérant se trouvent donc, encore dans ce cas, calculés d'une manière à s'aider, à se compléter mutuellement. Tous les autres droits et devoirs des nations en guerre et pacifiques sont compris dans ceux que je viens d'énumérer ; il est donc inutile de pousser plus loin la comparaison.

De ce qui précède il résulte donc, d'une manière évi-

dente, que tous les droits et tous les devoirs des peuples, tels qu'ils dérivent de la loi primitive, se coordonnent et s'enchaînent, sans jamais se heurter, sans jamais se froisser, et avec une harmonie digne de l'immense sagesse de celui qui les a dictés à sa créature. La plupart des actes du droit secondaire, surtout ceux conclus depuis un siècle, ont consacré cette harmonie; la loi humaine est conforme à la loi divine; et cependant, excepté pendant la guerre qui vient de se terminer, toutes les fois que les hostilités commencent, on entend tous les peuples belligérants et neutres réclamer contre la violation de leurs droits. A quelle cause peut-on attribuer la violence déployée par les belligérants contre les neutres?

Depuis plusieurs siècles, depuis surtout que, par la découverte du nouveau monde et du passage maritime de l'Inde, le commerce maritime est devenu une source inépuisable de richesses et de puissance, les nations belligérantes ont vu avec un œil jaloux les neutres faire tranquillement leur commerce, pendant qu'elles ne pouvaient s'y livrer qu'avec crainte; développer leur marine marchande, pendant qu'elles voyaient leurs navires ou diminuer ou rester oisifs. Elles ont donc cherché d'abord à empêcher le développement de la prospérité des nations restées en paix; puis, lorsqu'une nation se crut assez puissante pour ne pas craindre que son ennemi nuisît à son commerce, la jalousie augmentant avec la force, elle pensa que la guerre était une occasion favorable de se défaire de tous ses concurrents commerciaux, ennemis ou amis. Dès lors, toute guerre maritime, dans laquelle se trouva engagée une des grandes puissances, fut une guerre faite à toutes les marines commerciales du monde. De cette manière, la nation la plus forte, loin de souffrir de la guerre, bien que belligérante, développait sa marine et son commerce, en même temps qu'elle anéantissait ceux non-seulement de son

ennemie, mais encore de tous les neutres; et, arrivant la paix, elle ne trouvait aucuns concurrents, elle était en possession du monopole du monde. La Grande-Bretagne a pratiqué cette politique atroce depuis le commencement du XVIII[e] siècle, avec une persévérance et un esprit de suite dignes d'une meilleure cause. Depuis plus de 50 ans, cette puissance se trouve assez sûre de sa force, pour négliger de pallier l'iniquité de sa conduite sous une apparence de légalité; mais pendant longtemps elle s'était crue dans la nécessité de chercher à justifier sa manière d'agir, et de réclamer ce qu'elle appelait ses droits. Quels pouvaient être ces droits qui l'autorisaient à violer toutes les lois divines et humaines? Un grand nombre d'actes, émanés du gouvernement anglais lui-même, des ordres du conseil britannique, nous apprennent que c'est le droit de la *nécessité*. J'aurai souvent à parler de l'application de ce prétendu droit.

Mais où trouver son origine, sa base, ses limites? Quels sont les devoirs corrélatifs qu'il engendre? car je soutiens qu'il n'existe pas un droit qui ne donne naissance à un devoir. Faut-il le chercher dans le droit primitif? Je ne le pense pas, car il renverse toutes les idées de justice et d'équité. Se trouve-t-il dans la loi secondaire? Non, car, jusqu'à la fin du XVIII[e] siècle, il n'existe pas un seul acte solennel qui en fasse la plus légère mention; et, depuis, un seul traité en parle, et encore d'une manière vague et embarrassée (1). Il semble donc impossible de le faire entrer dans le cadre de ma discussion; et cependant il est important de connaître un droit qui a joué un si grand rôle, qui se rencontre dans toutes les guerres maritimes, depuis la fin du XVII[e] siècle. Je crois donc devoir m'en occuper dans ce titre préliminaire.

(1) Traité de 1793-1794, entre l'Angleterre et les États-Unis d'Amérique, au sujet de la contrebande de guerre.

La première trace d'un droit quelconque, qui pourrait dériver de la nécessité, se rencontre dans une phrase du traité *De jure belli*, d'Albéric Gentilis (1). Grotius aussi semble reconnaître son existence. Cet auteur prétend qu'à l'origine du monde, toutes les choses étaient la propriété commune de tous les hommes, que l'indivision cessa par une sorte de partage consenti entre tous les intéressés, et que chacun devint alors propriétaire absolu et exclusif de son lot; mais que, dans les cas d'urgente nécessité, la primitive communauté renaît, et que chacun est maître de s'emparer de ce dont il a un pressant besoin (2). Telle est l'origine, ou plutôt la première explication du droit de la nécessité; car son origine réelle, sa base même, est toute différente; j'aurai souvent à la signaler, et à donner de tristes preuves de la vérité de ce que j'avance ici. L'origine du prétendu droit dont je parle, est l'ambition des belligérants, ou, pour parler plus juste, la basse jalousie mercantile qui dévore les peuples commerçants, le désir d'anéantir le négoce et la navigation des nations neutres. Les écrivains qui ont suivi les traces de Grotius ont adopté et beaucoup étendu la doctrine de ce grand homme, en la combinant avec celle de Gentilis. Lampredi est celui qui a donné le plus de développement à son opinion, qui, du reste, est absolu-

(1) L'auteur, après avoir constaté l'existence de deux droits opposés, et la difficulté qui existe pour les concilier, termine la seule phrase de son livre où il soit question des neutres par ces mots : « Est æquo æquius, et favorabili favorabilius, et utili utilius. Lucrum illi commerciorum sibi perire nolunt. Angli nolunt quid fieri quod contra salutem suam est. Jus commerciorum æquum est, at hoc æquius tuendæ salutis; est illud gentium jus, hoc est naturæ; est illud privatorum, hoc est regnorum. »

(2) « Hinc primò sequitur in gravissimâ necessitate reviviscere jus illud pristinum rebus utendi tanquàm si communes mansissent..... » *De jure belli et pacis*, lib. II, cap. 2, § 6, n° 2.

ment la même que celle de ses prédécesseurs (1). Voici l'analyse de ses raisonnements :

Tous les peuples ont des droits égaux ; lorsque la guerre éclate, elle n'apporte aucune modification aux droits des peuples qui croient devoir s'abstenir d'y prendre part ; leur liberté ne reçoit aucune atteinte, aucune restriction ; ils peuvent donc continuer, avec les deux belligérants, les relations qu'ils avaient pendant la paix, et agir absolument comme si la guerre n'existait pas. Aucun genre de commerce ne peut leur être défendu ; ils peuvent s'immiscer, si bon leur semble, aux actes hostiles, secourir les places bloquées ou assiégées, porter des armes, des munitions, en un mot faire tout ce qui leur convient, user et abuser de leur indépendance naturelle. Mais, de son côté, chacun des belligérants a le droit de nuire à son ennemi par tous les moyens possibles, de s'opposer à tous les actes qui peuvent rendre son adversaire ou plus redoutable, ou plus difficile à réduire, ou même qui seraient de nature à rendre sa position moins dure, à adoucir les maux de la guerre. Or, le commerce étranger est, par sa nature même, susceptible de diminuer les privations que peut éprouver un belligérant ; l'adversaire a donc le droit de modifier ce commerce, de le réglementer, et même de le supprimer complétement. Ainsi, d'un côté, les neutres ont le droit de réclamer leur liberté commerciale tout entière ; de l'autre, le belligérant a le droit d'empêcher tout commerce avec son ennemi. Et ces deux droits sont des droits naturels, dérivant tous deux de la loi primitive. Ils ont la même force, et sont également absolus, et cependant ils sont contradictoires, inconciliables ; l'existence de l'un est la négation de l'autre.

Ce raisonnement, spécialement fait pour le commerce et à l'occasion de la contrebande de guerre, est appliqué, par

(1) *Du commerce des neutres*, part. 1, § 4.

les partisans du droit de la nécessité, à toutes les autres questions: au passage des armées belligérantes sur le territoire neutre, à la prise de possession des forteresses, villes et places neutres, à leur démolition, etc., etc. Grotius lui-même l'admet dans le cas spécial de prise de possession des forteresses (1). Ainsi le neutre a le droit parfait de défendre au belligérant d'entrer sur son territoire, de s'emparer de telle ou telle place ou ville lui appartenant; mais le belligérant a le droit également parfait de nuire à son ennemi, et par conséquent de traverser l'État pacifique, ou de s'emparer de la place, etc., etc.

De là est née la question, je ne dirai pas la plus difficile, car, à mes yeux, elle ne présente pas la moindre difficulté, la moindre obscurité, mais la plus controversée du droit international maritime. Si, en effet, il existe deux droits parfaitement égaux et absolus, que ces droits soient contraires et inconciliables, il semble qu'il n'y a pas d'issue possible, et que chaque guerre doit nécessairement, forcément, devenir une guerre universelle.

Les écrivains qui ont inventé l'antagonisme des droits, ont aperçu la difficulté. La question est très-difficile, dit Gentilis, le père du droit de la nécessité; mais: « est æquo » æquius, favorabili favorabilius, utili utilius, etc., » dit-il. Les droits ne sont déjà plus égaux; il y a juste et plus juste,

(1) « Sic et terræ et flumina et si quæ pars maris in proprietatem populi alicujus venit, patere debet his qui transitu opus habent... Aut etiam quia quod suum est justo bello petunt. » *De jure belli et pacis*, lib. II, cap. 2, § 13. « Hinc colligere est quomodo ei qui bellum pium gerit, liceat locum occupare qui situs sit in solo pacato : nimirum si non imaginarium, sed certum sit periculum ne hostis eum locum invadat et inde irreparabilia damna det... » *Ubi suprà*, § 10. Cocceius, dans son Commentaire, appuie fortement cette opinion, qui a été combattue et réfutée par Gronovius, Puffendorf, *De jure naturæ et gentium*, et Galiani, *De' doveri de' principi*, *etc.*

utile et plus utile ; il eût dû se borner à ce dernier mot, car jamais abus n'a été plus utile et plus profitable aux belligérants.

Le mot droit n'avait pas encore été réuni au mot nécessité; Grotius les accoupla, d'abord dans l'intérêt de sa théorie de copropriété primitive, puis pour appuyer ses idées sur la contrebande de guerre. Malgré les restrictions dont ce grand génie pensa devoir entourer ce droit exorbitant, malgré les limites qu'il avait tracées d'une manière trop vague (1), le maître avait parlé, les disciples devaient le suivre, et le dépasser de bien loin dans la voie qu'il avait ouverte. L'intérêt personnel des peuples, la rivalité commerciale, la jalousie mercantile, devaient achever l'œuvre ébauchée, et lui faire produire les monstrueux excès que j'aurai à signaler dans les pages qui vont suivre.

Ainsi donc Gentilis et Grotius trouvèrent une issue à l'embarras où les jetait la coexistence de deux droits égaux et contraires, en créant, en faveur du belligérant, un troisième droit, plus fort et de meilleure qualité, si je puis m'exprimer ainsi, que les deux autres. Et comme il fallait une origine à ce nouveau produit de l'imagination, on le fit dériver de l'instinct de conservation, du besoin de pourvoir à son propre salut, en un mot de la *nécessité* : « *Angli nolunt quid fieri quod contra suam salutem est* (2). » En vertu de ce droit, le belligérant devient le souverain de tous les peuples de l'univers, son adversaire excepté ; il dicte des lois à toutes les nations ; il s'empare des navires dont il a besoin, des vivres et des denrées qui lui sont nécessaires ; il règle le

(1) « ... Deindè, si nihil sumatur quod non ad cautionem sit necessarium : putà, nuda loci custodia, relictâ domino vero jurisdictione et fructibus : postremò, si id fiat animo reddendæ custodiæ simul atque necessitas illa cessaverit. » Grotius, *ubi suprà*.

(2) Albéric Gentilis, *De jure belli*.

commerce des peuples pacifiques avec son ennemi, et même entre eux; enfin il traverse le territoire des neutres et prend leurs places fortes. Cette dernière partie du droit est rarement exercée, parce que, sur le territoire et dans les forteresses, il y a des soldats et des canons, et que les belligérants ne se soucient pas ordinairement d'augmenter le nombre de leurs ennemis. Sur l'Océan, il n'en est pas de même, il n'y a pas de forteresses; les navires sans armes parcourent l'Océan et sont souvent rencontrés par les croiseurs belligérants. Sur mer, le peuple en guerre applique le prétendu droit de nécessité; non-seulement il promulgue des lois, mais il les fait exécuter par la force; il confisque tous les navires qui ne s'y soumettent pas. De cette manière il n'existe plus de conflit entre le droit de la guerre et celui de la neutralité, car ce dernier n'existe plus, il est absorbé par l'autre. Le droit de la nécessité, c'est l'empire du monde.

Les auteurs anciens, et notamment Grotius, ont, il est vrai, mis quelques conditions à l'exercice de ce droit. Elles sont au nombre de trois: 1° existence d'une nécessité réelle; 2° justice de la guerre; 3° réparation du dommage causé. La première de ces conditions aurait peut-être quelque efficacité, s'il existait un jury international chargé d'apprécier les cas de nécessité; mais cette institution n'existe pas, et ne peut exister. Quel doit donc être le juge de la nécessité? le neutre? Non, il trouverait que la condition n'est jamais remplie; il n'existerait jamais de nécessité à ses yeux. D'ailleurs le belligérant, peuple libre et indépendant, ne peut être tenu de se soumettre à la décision d'un autre peuple. Le belligérant? On pourrait sans doute lui faire les mêmes objections, mais il n'en tient pas compte; il veut être juge. Lui seul peut apprécier ce qui lui est indispensable pour mener la guerre à bonne fin; lui seul connaît la mesure de ses besoins; lui seul enfin sait ce qui peut con-

venir, non pas à son salut, mais à l'extension de sa marine, au développement de son commerce, à la satisfaction de sa jalousie, ce qui peut amener l'anéantissement de la navigation neutre. Mais les peuples pacifiques, eux aussi, sont indépendants; ils ne sont pas tenus de se soumettre aux ordres d'un peuple étranger. Non, ils ne sont plus indépendants depuis l'invention du droit de la nécessité; ils sont les plus faibles, ils n'ont pas les armes à la main; donc ils doivent obéir aux caprices des nations fortes et armées.

Je ne dirai rien de la condition que la guerre soit juste : c'est le belligérant qui est le juge; et quel belligérant n'a pas la prétention d'avoir la justice de son côté? Quant à l'obligation de réparer le dommage causé, elle n'a jamais été niée; mais je puis affirmer aussi qu'elle n'a jamais été exécutée. Le belligérant est dans *la nécessité* de ne pas payer. D'ailleurs, Grotius lui-même a détruit cette condition, en ajoutant ces mots : « *nisi causa alia accedat.* » Il est toujours facile de trouver une cause, et souvent on ne cherche pas même à en alléguer.

Mais ce droit superbe existe-t-il ailleurs que dans l'esprit tyrannique de quelques peuples puissants, et dans l'imagination des écrivains? Aucun de ceux qui ont proclamé son existence n'a cherché à la prouver; aucun n'a parlé de son étendue, de ses limites, de son mode d'exercice; tous se bornent à invoquer l'appui des faits historiques; ils veulent prouver le droit par le fait: c'est la marche rationnelle renversée. Dans mon opinion, le droit de la nécessité n'existe pas, et puisque ceux qui l'ont inventé n'ont pu établir leur affirmation, je chercherai à prouver la vérité de ma négation.

La première et la plus complète preuve que je puisse donner est, à mon avis, celle qui se tire de la source même du droit international. L'auteur de la loi primitive est le créateur même de l'univers, c'est Dieu. C'est lui qui a tracé

aux hommes, et par conséquent aux nations, et leurs droits et leurs devoirs. Sans doute, ce législateur, source de toute sagesse, n'a pas pu commettre une de ces fautes grossières qui n'échappent pas même aux législateurs humains; il n'a pas pu faire des lois inapplicables, des lois absurdes. Comment donc l'accuser d'avoir créé deux droits contradictoires et inconciliables, le droit des peuples en guerre, le droit des peuples en paix? Comment oser prétendre qu'il n'a pu assurer le salut des premiers que par la ruine des seconds? Cela est impossible à soutenir. Dieu a fait les droits de tous, et il les a coordonnés de la manière la plus sage, et de telle sorte que l'un ne puisse heurter l'autre; il les a limités par des devoirs réciproques, afin qu'ils s'enchaînent les uns aux autres sans froissement. Or, s'il n'y a pas de conflit de droits, la nécessité tombe, elle n'existe plus; le droit qu'elle engendre disparaît avec elle. Sans doute, les auteurs de cette invention ont agi très-habilement; ils ont supprimé tous les devoirs, pour ne reconnaître que des droits. De cette manière, il était facile d'arriver au conflit indispensable pour engendrer la nécessité et le moyen de trancher la question; ils ont donné aux neutres beaucoup plus qu'ils n'ont en réalité, pour leur enlever tout ce qu'ils possèdent; ils ont réduit le pauvre belligérant à l'impossibilité de terminer la guerre, pour lui donner le droit d'exploiter l'univers. La manœuvre est adroite, mais elle repose sur une grave erreur. Rendons à chacun, avec ses droits, ses devoirs, tels que je les ai définis ci-dessus, et jamais il ne pourra y avoir de froissement entre eux; l'œuvre de Dieu reprendra sa beauté et son harmonie. Ce raisonnement, si puissant pour moi, sera peut-être rejeté par des esprits plus forts, plus indépendants; mais je puis donner des preuves plus matérielles, car l'explication n'a été inventée ni par Hubner, ni par moi, et si elle prend sa source dans la loi primitive, elle se trouve aussi dans la loi secondaire.

Tous les traités, sans exception, nous montrent les droits des peuples limités par leurs devoirs; quelques actes ont pu commettre des erreurs sur l'étendue de ces droits ou de ces devoirs, mais tous reconnaissent l'existence des uns et des autres, et la parfaite harmonie qui règne entre eux. Il serait trop long de citer tous ces actes, il faudrait copier les tables de tous les recueils; et d'ailleurs, chose remarquable, les défenseurs les plus ardents du conflit et du droit de la nécessité, n'ont pu trouver qu'un seul traité à citer en faveur de leur système; un acte unique sanctionne le prétendu droit (1).

On peut dire, sans craindre de commettre une erreur, qu'il n'existe pas un seul droit des peuples, quelque minime qu'il soit, qui n'ait été défini, limité, ou du moins mentionné dans les traités; dont le mode d'exercice ne soit prévu et réglé. Comment se fait-il donc que le plus important de tous les droits, celui qui absorbe tous les autres, soit complétement passé sous silence? On s'occupe avec soin, avec détail, de la liberté du commerce des neutres avec les belligérants; on règle l'exercice du droit de visite, le blocus, la contrebande de guerre, etc., etc., et on ne dit pas un seul mot du droit de la nécessité, qui supprime entièrement l'indépendance essentielle et primitive des peuples! D'où peut naître une pareille omission?... De la non-existence de ce prétendu droit : à moins que l'on ne veuille prendre au sérieux le paradoxe de Jenkinson, qui prétend que les traités ne consacrent que les exceptions, les dérogations au droit primitif (2). D'où il résulte que, pour trouver le texte de ce

(1) Le traité de 1793, entre l'Angleterre et les États-Unis d'Amérique, laisse au belligérant à fixer la liste des marchandises de contrebande, suivant *la nécessité* qu'il éprouve.

(2) Discours apologétique de la conduite de la Grande-Bretagne pendant la guerre de sept ans.

droit, il suffit de prendre le contraire de la loi secondaire.

Les droits et les devoirs des peuples, ainsi que je l'ai dit, sont parfaitement d'accord et admirablement coordonnés ; il ne peut se rencontrer aucun conflit. Le droit de la nécessité n'existe pas ; c'est une invention de la tyrannie des belligérants puissants et de leur basse jalousie.

CHAPITRE IV.

APPLICATION DES PRINCIPES FONDAMENTAUX DU DROIT PRIMITIF AUX PRINCIPALES QUESTIONS DU DROIT MARITIME INTERNATIONAL.

Le droit maritime international soulève de nombreuses questions que je devrai examiner successivement, afin de constater les progrès et les variations éprouvés sur chacune d'elles par la loi secondaire. Cette loi ne peut faire de progrès qu'autant qu'elle se rapproche des prescriptions du droit primitif. Pour constater sa marche, il est donc nécessaire d'avoir sous les yeux ce que j'appellerai le type sur lequel elle doit se modeler. Afin d'éviter de fréquentes répétitions, j'ai pensé utile de faire un chapitre spécialement consacré à l'application, en quelque sorte théorique, des principes fondamentaux du droit primitif aux questions soulevées par la pratique des nations maritimes. Ces questions se divisent naturellement en deux parties, celles relatives au temps de paix, celles qui se rapportent au temps de guerre. Les premières sont en très-petit nombre, et les principes qui les régissent sont très-simples. Les autres, au contraire, sont très-multipliées, et surtout, je ne dirai pas très-ardues, car en réalité elles ne présentent aucune difficulté sérieuse, mais très-embrouillées par les nations et par les publicistes.

SECTION PREMIÈRE.

Questions relatives au temps de paix.

La question du territoire maritime pourrait sans doute se rattacher au temps de paix; mais, comme elle présente beaucoup plus d'intérêt lorsque la guerre trouble les relations des peuples, je crois devoir la renvoyer à la section suivante.

La mer est libre, et son usage est commun à toutes les nations indépendantes elles-mêmes, pour la navigation, pour la pêche, et pour tous les autres avantages qu'elles peuvent en tirer. En temps de paix, peu de difficultés peuvent surgir, surtout de la nature de celles qui doivent être réglées par le droit primitif. Les limites des rayons douaniers, et celles des pêches exclusives, sont des institutions du droit secondaire. Les restrictions imposées par les souverains à la liberté du commerce, soit de leurs propres sujets, soit des étrangers soumis à leur juridiction, rentrent dans la même classe; mais les peuples ne doivent jamais perdre de vue que les lois restrictives qu'ils rendent, ne doivent pas s'étendre au delà de la limite de leur territoire. Ils ont le droit incontestable de dicter les conditions auxquelles ils consentent à faire le commerce, à recevoir des étrangers sur le sol qui leur appartient en propre; mais, au delà des bornes de leur domaine particulier, le principe de la liberté est seul applicable. Ils peuvent sans doute déroger à cette règle par des conventions spéciales; mais ces actes, quelque nombreux qu'ils puissent être, ne peuvent former une jurisprudence; ils n'obligent que les nations qui les ont spécialement consentis, et seulement pendant le temps fixé pour leur durée. Il en est de même pour toutes les entraves qui pourraient être apportées à la liberté de la navi-

gation dans les détroits qui ne sont pas légitimement fermés, d'après les principes que j'ai énoncés ci-dessus. D'après la loi primitive, cette navigation doit être absolument libre et dégagée de toute espèce d'obstacles, même financiers. En effet, la perception des impôts est un droit qui n'appartient qu'au souverain, et un détroit libre ne reconnaît pas de souverain (1).

Le droit de rendre la justice est un attribut essentiel de la souveraineté ; il ne peut jamais être enlevé au chef territorial, sans porter une atteinte grave à ses droits, à son autorité. Considérés sous ce point de vue, le seul vrai d'après les prescriptions de la loi primitive, les consuls, établis en pays étrangers, ne peuvent avoir aucune espèce de juridiction sur les sujets de leurs souverains fixés à terre, ou même s'y trouvant accidentellement, parce que ces hommes sont naturellement réputés sujets du souverain du lieu où ils sont, et soumis à ses lois. Mais il n'en pas de même à l'égard des hommes habitant un navire ; même alors qu'il est dans un port étranger, le bâtiment, quelle que soit sa force et sa grandeur, est, ainsi que je l'établirai en parlant du territoire (2), une colonie de son pays, une partie flottante du territoire ; les hommes qui l'habitent n'ont pas quitté le sol de la patrie ; ils sont restés soumis à leur propre souverain, et ne peuvent reconnaître d'autre juridiction que la sienne, au moins pour tous les faits qui, exclusivement relatifs au navire et à ceux qui le montent, n'ont aucun rapport direct ni indirect avec le territoire étranger sur lequel flotte le bâtiment. La nation à laquelle appartient un navire peut donc déléguer le droit de rendre la justice aux équipages, et même aux passagers

(1) V. ci-dessus, même titre, ch. 2, section 1, sur les détroits du Sund et des Dardanelles.

(2) V. ci-après, même chapitre, section 2, § 1.

de ses bâtiments, aux consuls par elle établis en pays étrangers, mais seulement pour les faits que je viens de spécifier. Quant aux autres fonctions confiées ordinairement aux consuls, elles appartiennent complétement à la loi secondaire; les conventions conclues entre les peuples seules peuvent les régler.

SECTION II.

Questions relatives au temps de guerre.

La loi primitive donne au belligérant le droit de nuire à son ennemi par tous les moyens directs qui sont en son pouvoir; mais les devoirs d'humanité, qui font partie, eux aussi, de cette loi, lui défendent d'employer aucuns moyens qui, susceptibles d'imposer de graves souffrances à l'adversaire et à ses sujets, ne peuvent en rien contribuer à le réduire. Les relations entre ennemis sont peu nombreuses; elles consistent surtout dans les échanges de prisonniers, les armistices ou trêves, les capitulations, etc. Tous ces actes sont régis par le droit secondaire, qui les a inventés; ils ne sont pas contraires à la loi primitive, puisqu'ils ont pour base les devoirs qu'elle impose; mais, à leur égard, elle ne donne aucun précepte spécial, car je ne considère pas comme un précepte de cette nature, et susceptible d'être rappelé, la loyauté et la bonne foi, qui doivent présider à toutes les transactions internationales, même à celles qui sont faites avec un ennemi. Il arrive trop souvent, sans doute, que les nations l'oublient ou le violent; mais ces faits, historiques il est vrai, ne font pas la loi, et ne peuvent avoir sur elle aucune influence.

Les relations entre les belligérants et les peuples qui ne prennent aucune part à la guerre sont très-nombreuses, très-variées, puisqu'elles restent les mêmes à peu près que

pendant la paix ; elles ne devraient donc pas présenter plus de difficultés que les rapports ordinaires. Il en est autrement cependant ; un grand nombre de questions sont soulevées, discutées depuis près de deux siècles, et non résolues encore d'une manière uniforme par toutes les nations. Presque toutes peuvent facilement être tranchées par les seules lumières de la loi primitive ; deux seulement, la visite des navires neutres à la mer, la saisie et la prise de ces navires, sont relatives à des droits inventés par la loi secondaire, droits qui n'ont rien de contraire aux prescriptions divines, et qui, par conséquent, peuvent être exercés par ceux auxquels ils sont accordés, et doivent être respectés par ceux qui les ont concédés. Ces dernières questions seront examinées à l'époque où elles ont pris naissance.

§ Ier. — *Du territoire en général, et du territoire maritime.*

Il importe de bien déterminer ce que l'on doit entendre par le territoire d'une nation, parce que cette fixation exacte exerce une grande influence sur la solution de plusieurs questions importantes.

Le territoire proprement dit, ou territoire terrestre, est facile à déterminer : c'est la partie de la surface de notre globe soumise à la propriété d'une nation. Sans doute, il peut souvent s'élever des contestations, entre des peuples voisins, pour la délimitation de leurs frontières ; mais ce sont des questions de fait, que le droit primitif ne saurait régler. Le territoire maritime a déjà été déterminé ; il comprend la mer qui baigne les côtes jusqu'à la plus grande portée du canon placé à terre, et les mers fermées, telles qu'elles ont été définies. Le territoire d'une nation est sacré et inviolable ; nulle autre nation n'a le droit d'y entrer en armes ou sans armes, sans se rendre coupable d'un grave attentat contre l'indépendance du peuple proprié-

taire. Il n'y a qu'une seule exception à cette règle, c'est le cas de guerre, et elle est expressément limitée au territoire appartenant à l'ennemi. Quelle que soit *la nécessité*, le belligérant n'a pas le droit de pénétrer sur le territoire d'un souverain avec lequel il n'est pas en guerre. Mais le navire est-il une partie du territoire de la nation dont il porte le pavillon? Telle est la question qu'il s'agit de résoudre. D'après la loi primitive, l'affirmative ne peut être douteuse. Sans doute, cette loi n'a pas prévu d'une manière positive l'existence des navires, ni même de la navigation; mais les lumières qu'elle nous donne, bien qu'elles ne s'appliquent pas spécialement et exclusivement au bâtiment naval placé sur l'Océan; et les usages constants, et on pourrait presque dire instinctifs, de tous les peuples, le prouvent suffisamment.

La mer est libre, et son usage est commun à tous les hommes, qui peuvent la parcourir et la parcourent effectivement dans tous les sens. Ces principes sont absolus. C'est également un principe absolu qu'une nation ne peut commander, dicter des lois que sur son propre territoire. Le navire, avant de quitter le port, est soumis au souverain dont il porte les couleurs; s'il n'est pas une partie réelle et intégrante du territoire, dès qu'il aura franchi les limites de la juridiction, se trouvant dans un lieu libre, il est libre lui-même. Il n'appartient plus à aucune nation, il n'est plus soumis à aucune loi, protégé par aucun peuple; il est abandonné de tous; son équipage forme désormais une société nouvelle et indépendante. Mais, dès qu'il aborde dans un port quelconque, il est saisi par la juridiction étrangère; il devient la propriété de la nation souveraine de ce port, qui peut dès lors en disposer comme bon lui semble; car, au moment où il est arrivé, il était étranger à toute nation, il n'appartenait qu'à son propre équipage. Si on adopte ce système, il faut en subir toutes les conséquences. Le navire, ne

faisant pas partie du sol de la patrie, ne doit pas être régi par ses lois, ne peut pas réclamer sa protection; mais il ne peut non plus exercer le pouvoir d'un souverain qui lui est désormais étranger. Dès lors, les bâtiments de guerre, devenus, eux aussi, des sociétés libres et indépendantes, ne peuvent plus faire la guerre, en vertu des ordres d'un prince à la juridiction duquel ils ne sont plus soumis; ils ne peuvent attaquer un navire qui n'est plus la propriété du peuple ennemi, qui ne lui appartient plus, qui est également libre et indépendant. En un mot, ils ne peuvent plus faire la guerre, parce que la guerre est un attribut de la souveraineté, et ne peut être faite que sous l'autorité d'une nation souveraine.

Si, au contraire, on admet le principe si vrai, si positif, à mes yeux, que le navire à la mer, et partout où il se trouve, est une portion détachée du territoire, il reste soumis aux lois de son pays, protégé par la puissance de son souverain. Chargé de faire la guerre, il exécute les ordres qu'il a reçus, s'empare des portions flottantes du territoire ennemi, les acquiert par droit de conquête, attaque les bâtiments que l'adversaire veut envoyer au delà de l'Océan, les détruit, s'il le peut; en un mot, le chef qui le commande et les hommes qui le montent, n'ayant pas cessé d'habiter le territoire de leur pays, agissent comme sujets de leur souverain.

Aussi loin que l'on puisse remonter dans l'histoire de la navigation, on trouve l'usage des peuples, même les moins civilisés, conforme à ce principe. Le bâtiment, tronc d'arbre creusé à l'aide du feu, et mû par des voiles de natte, comme le magnifique steamer, chef-d'œuvre de l'industrie humaine, poussé par la double force du feu et du vent, restent soumis à la loi de leur pays, qui les suit dans toutes leurs courses, et les ramènent au point de départ; ils font partie du territoire de la patrie. Tous les bâtiments, sans

exception, même le plus petit navire, celui dont tout l'équipage se compose de quatre hommes et d'un enfant, sont soumis à un chef, patron ou capitaine, délégataire d'une partie plus ou moins considérable de l'autorité de son souverain, chargé de faire exécuter les lois de son pays par les hommes soumis à son commandement. Les usages des peuples sont donc d'accord avec les indications, les inspirations du droit primitif, dont ils sont, sans aucun doute, le résultat immédiat.

Les conséquences de ce principe sont faciles à déduire. Le navire, qu'il soit en pleine mer, ou qu'il se trouve dans un port étranger, ne cesse pas de faire partie du territoire de son souverain; il est, par conséquent, inviolable. Nul ne peut, sans se rendre coupable d'attentat contre le territoire, c'est-à-dire de la plus grave offense qui puisse être faite à une nation, porter aucune atteinte à l'indépendance du bâtiment. En pleine mer, cette conséquence du principe est absolue. Le navire est aussi sacré que le territoire continental. Dans les ports étrangers, elle est modifiée par les conditions que le souverain local a cru devoir mettre pour recevoir le bâtiment sur son territoire maritime. Ces conditions sont du droit secondaire; en général, elles consistent à mettre le navire sous la juridiction du pays auquel appartient le port, pour toutes les relations avec ce pays lui-même ou ceux qui l'habitent, indigènes ou étrangers. Pour tous les faits qui sont exclusivement relatifs au navire et à ceux qu'il porte, ou à d'autres navires de la même nation, la juridiction de la mère patrie est conservée; le navire reste territorial.

Telles sont, à mon avis, les enseignements de la loi primitive. La territorialité du navire a été vivement controversée; elle est niée par le peuple qui soutient l'existence du droit de la nécessité. Hubner, de Rayneval et d'autres publicistes l'ont soutenue, tandis qu'Azuni et Lampredi l'ont

combattue avec énergie (1). Ce dernier surtout a donné à son opinion quelques développements; mais ses arguments ne semblent pas être de nature à faire triompher l'opinion qu'il soutient.

§ II. — *De l'asile.*

Une des conséquences de la souveraineté absolue d'une nation sur son territoire, est que cette nation peut, selon son intérêt, sa volonté, son caprice même, admettre ou repousser tous les étrangers qui se présentent pour entrer dans ses domaines; qu'elle peut accorder cette faveur aux uns, la refuser aux autres, enfin l'accorder sous telles conditions qu'il lui plaît de dicter. Elle est libre de recevoir dans ses ports les navires marchands pour y faire le commerce, ou, au contraire, de les tenir éloignés de ses côtes. Il en est de même des bâtiments de guerre et des corsaires : ils peuvent être re-

(1) *V.* Hubner, *De la saisie des bâtiments neutres*, et de Rayneval, *De la liberté des mers;* Azuni, *Du droit maritime.* « Quant aux autres personnes qui peuvent se trouver avec eux, elles n'ont d'autres lois à suivre que celles de la justice naturelle et de la police établie par le souverain... Deux vaisseaux qui se rencontrent en pareille circonstance ressemblent à deux voitures qui se trouveraient dans un lieu désert et qui ne serait occupé par personne. Il serait très-ridicule que l'une des deux prétendît être territoire d'un État parce qu'elle en porterait la bannière; la prétention d'une voiture de mer n'est pas moins ridicule..... Les hommes qui s'y trouvent doivent être respectés, sans doute..., non parce qu'ils sont sur un territoire, mais par la loi naturelle qui les rend libres de tout autre que de leur souverain naturel... » Lampredi, *Du commerce des neutres*, § 10. Dans notre traité *Des droits et des devoirs des peuples neutres, etc.*, nous avons examiné cette question avec quelques développements, et soutenu la territorialité du navire. *V.* tit. VI, ch. 1, sect. 1, tom. 2, p. 8 et suiv.

poussés ou admis; ils le peuvent être sous les conditions qu'il plaît à la nation souveraine d'imposer. Les devoirs d'humanité conseillent, il est vrai, d'accueillir les bâtiments qui sont en péril de naufrage; mais, outre que ces devoirs ne sont pas absolument obligatoires, en ce sens que les peuples ne peuvent pas exiger qu'ils soient remplis à leur égard, la nation propriétaire du port peut se borner à accorder un asile restreint à ce qui est strictement nécessaire, pour arracher le navire au danger, ou lui donner des secours plus efficaces; en un mot, elle est complétement maîtresse d'agir suivant son impulsion. Il y a cependant une exception importante à signaler. En temps de guerre, le peuple pacifique doit se montrer impartial envers les deux belligérants; s'il accueille les bâtiments de commerce de l'une des parties, il doit faire la même faveur à ceux de l'autre, et dans la même mesure. Il doit observer la même égalité, en ce qui concerne les vaisseaux de guerre et les armateurs des deux ennemis. Cette égalité ne s'applique pas au traitement commercial, qui peut toujours être différent et conforme aux volontés de celui qui l'accorde, mais seulement à l'asile. Les conditions que le souverain peut mettre à l'entrée de ses ports sont du domaine de la loi secondaire; ce qui appartient à la loi primitive, c'est le droit du souverain de refuser l'entrée, ou de l'accorder sous telles conditions qu'il juge convenables.

L'asile est donc un droit du propriétaire du territoire qui l'accorde, et non de l'étranger qui le demande. Il existe des différences essentielles entre l'asile sur le territoire maritime et celui qui est donné sur terre. Il en est deux qui me paraissent tenir à l'application même des principes de la loi primitive: la première concerne les mers territoriales seulement; la seconde s'applique également et aux mers territoriales et aux mers fermées.

Sur le territoire terrestre, aucun étranger ne peut entrer

sans la permission du souverain, même pour le traverser sans s'y arrêter; sur mer, au contraire, il est d'usage que tout navire de commerce, que tout bâtiment de guerre, puisse traverser librement la mer territoriale étrangère, soit qu'il se dirige vers les ports du souverain, soit qu'il se rende à une autre destination. Cette faculté lui est accordée sous une seule condition, celle de ne commettre aucun acte hostile contre les étrangers qu'il pourra rencontrer sur la *partie* de la mer soumise à un autre peuple, quand même ces étrangers seraient ses ennemis. Tout acte d'hostilité qui serait commis sur cet espace, soumis à la juridiction étrangère, serait une grave offense faite à la nation propriétaire, une atteinte portée à sa souveraineté, à son indépendance ; elle aurait donc le droit parfait de saisir le bâtiment coupable, et de punir ceux qui le montent, pourvu qu'elle l'arrête sur son territoire. Elle peut le couler et le détruire avec son artillerie; elle peut enfin demander, et exiger par les armes, une réparation de l'insulte faite à son territoire. Cette différence tient, sans aucun doute, à la liberté générale de la mer, qui s'étend, plus restreinte il est vrai, même à la partie de l'Océan qui est devenue propriété privée d'un peuple, et par conséquent à une application de la loi primitive.

Sur terre, lorsque des soldats étrangers, isolés ou en troupes, se présentent, en armes, pour pénétrer sur le territoire d'un peuple neutre, soit pour échapper à la poursuite de l'ennemi, soit pour éviter tout autre danger, on peut refuser de les recevoir; cependant il est d'usage qu'ils soient accueillis, mais immédiatement désarmés et retenus dans des lieux d'où ils ne peuvent partir pour aller reprendre le service militaire, au moins pendant la guerre existante. Sur mer, la nation neutre peut recevoir dans ses ports les bâtiments de guerre et les corsaires belligérants, qui fuient devant l'ennemi, ou devant tout autre danger; elle peut

leur permettre d'acheter des vivres et de réparer les avaries éprouvées, soit dans le combat, soit par l'effet de la tempête, et elle doit leur permettre de se retirer, lorsqu'ils désirent reprendre la mer. Le souverain territorial ne peut ni les soumettre au désarmement, ni les retenir dans ses ports malgré leur volonté. Les conditions imposées aux bâtiments de guerre pour jouir de cette faveur sont l'œuvre de la loi secondaire; mais l'asile lui-même est le résultat de l'application d'un principe du droit primitif. Un grand nombre d'auteurs, en signalant cette différence entre l'asile terrestre et l'asile maritime, en ont cherché la cause et l'origine; un seul, Hubner, l'a trouvée: c'est la qualité territoriale du bâtiment. Le vaisseau est une parcelle du sol de la nation dont il porte le pavillon; le souverain neutre peut lui refuser l'entrée de ses ports, il peut, en manquant aux devoirs d'humanité, devoirs qui ne sont pas absolus, le laisser périr; mais il ne peut pas monter à bord, il ne peut pas entrer sur ce territoire étranger, pour enlever les armes qui s'y trouvent, ou pour le retenir dans le port malgré la volonté de ceux qui le montent, et qui sont les délégataires de l'autorité du souverain de cette parcelle territoriale.

§ III. — *Contrebande de guerre et commerce nouveau.*

Le droit primitif impose au peuple qui désire rester tranquille spectateur de la guerre survenue entre deux autres nations, comme premier devoir, l'abstention complète de tout acte direct ou indirect d'hostilité. D'un autre côté, ce même droit veut que le peuple resté neutre ne souffre pas des conséquences de la lutte, à laquelle il reste complétement étranger, et qu'il puisse continuer son commerce avec les autres peuples, et même avec les deux parties en guerre, mais pourvu que ce commerce lui-même ne con-

stitue pas une immixtion aux actes de la guerre. S'il existe un genre de commerce qui soit de nature à constituer une immixtion aux actes hostiles, le neutre devra s'en abstenir. Il est évident que le commerce ordinaire, la vente des objets de première nécessité, des vivres de toute espèce et des matières premières ou fabriquées, propres à la confection des vêtements, des objets de luxe, des matériaux de toute sorte non ouvrés, ne peut présenter ce caractère. Mais la vente des armes, des munitions de guerre, des instruments de toute nature préparés pour l'attaque ou la défense, doit évidemment être considérée comme un acte hostile, au moins indirect. En effet, si le belligérant cherche à se procurer ces objets, sans lesquels il lui serait impossible d'attaquer et de se défendre, c'est évidemment qu'il en manque; lui en fournir, c'est donc lui donner les moyens de prolonger la lutte, c'est se mêler de cette lutte : c'est donc violer le devoir de la neutralité. Le commerce des armes, munitions et instruments de guerre, est donc interdit au neutre par la loi primitive, par le devoir que lui impose cette loi; ce sont ces objets que l'on est convenu d'appeler : *marchandises de contrebande de guerre.*

Mais là se borne l'obligation imposée au neutre, la restriction mise à sa liberté commerciale. Il peut donc librement commercer de tous objets généralement quelconques qui sont utiles dans la paix, bien qu'ils puissent aussi servir à la guerre; de tous ceux qui, pour devenir propres aux usages hostiles, ont besoin d'être transformés par l'industrie de l'homme; de tous ceux enfin qui ne sont pas expressément fabriqués pour l'usage exclusif de l'attaque ou de la défense. Telles sont, à mon avis, les limites de la contrebande de guerre d'après le droit primitif, limites qui ne peuvent être changées par la loi secondaire, sans le consentement exprès des peuples; ces derniers peuvent

d'ailleurs consentir à restreindre leurs droits par des traités, obligatoires seulement pour ceux qui les ont souscrits, et pendant le temps fixé pour leur durée. Sauf la restriction relative aux armes et autres objets de contrebande de guerre, le commerce des peuples neutres avec les belligérants reste donc absolument libre, comme il l'était au milieu de la paix la plus profonde. De là il résulte que ces peuples peuvent, sans manquer à leurs devoirs, et par conséquent sans froisser aucun des droits des belligérants, accepter l'offre faite par une des parties en guerre, d'une branche de commerce qui leur était défendue avant l'ouverture des hostilités : *un commerce nouveau*. Ils pouvaient accepter cette offre pendant la paix, ils le peuvent également pendant la guerre, bien que la concession ait un caractère temporaire et limité à la durée des hostilités.

§ IV. — *Blocus.*

La question du blocus maritime, considérée d'après la loi primitive, n'est pas moins simple que celle qui précède. Le belligérant a le droit de nuire à son ennemi par tous les moyens directs qui sont en son pouvoir. L'un de ces moyens, et le plus efficace peut-être, est la conquête de son territoire. Par la conquête, le nouveau possesseur devient souverain des lieux pris ; il les tient sous sa puissance de la même manière que ses États primitifs ; à lui seul appartient la juridiction et le droit de dicter des lois. Il peut donc défendre à tous les étrangers d'entrer sur ce territoire, et mettre à cette défense telle sanction qu'il juge convenable. Il peut même faire punir de mort celui qui, ayant violé ses ordres souverains, est saisi sur son territoire. En un mot, sa puissance est aussi étendue, aussi complète sur la partie conquise que dans ses propres États. Ces principes sont incontestables.

L'investissement, le siége ou le blocus sur terre, le blocus sur mer, ne sont autre chose que l'application de ces principes, si simples et si clairs. Pour faire l'investissement ou le siége d'une place, l'attaquant s'empare de la partie du territoire qui l'avoisine; il en fait la conquête et en retient la possession par la présence de ses troupes; il fait défense aux étrangers de traverser cette partie de ses États pour entrer dans la place. Le blocus sur mer est identiquement semblable; seulement, la partie du territoire envahie, au lieu d'être terrestre, est maritime. Le belligérant dispose ses bâtiments de manière à ce qu'aucun étranger ne puisse traverser sa conquête, sans être exposé au feu de son artillerie, et fait défense à tous navires étrangers, sous peine d'être coulés ou pris, de traverser son nouveau domaine maritime.

Mais, sur mer comme sur terre, si l'assiégeant, ou le bloquant, abandonne ses positions, s'il se retire, il perd sa conquête; il n'a plus aucun droit de juridiction sur les lieux qu'il n'occupe plus; il ne peut y dicter aucune loi, ni les faire exécuter. Si c'est sur terre, le territoire retourne à son ancien souverain; si c'est sur mer, la partie qui était territoriale retourne également à son ancien souverain, dont l'artillerie la tient soumise; la partie libre redevient libre. Tous les étrangers auxquels la nation maîtresse de la place ou du port veut bien le permettre, peuvent entrer librement. Il importe peu que le siége ou le blocus ait été levé volontairement, par suite d'une défaite, ou par toute autre cause, même par le manque de vivres, ou par le fait de la tempête; il importe peu que l'attaquant ait ou non l'intention de revenir plus tard recommencer l'attaque. Le blocus est une conquête, c'est un fait matériel; il existe réellement, ou il n'existe pas, et s'il n'existe pas, il ne peut pas être violé. Le fait d'entrer dans un port qui a été bloqué, mais qui ne l'est plus au moment de l'entrée, n'est

pas un fait coupable, et ne peut être puni. D'ailleurs, il faut bien remarquer que, pour être passible des peines prononcées par le conquérant, contre celui qui viole ses ordres, il faut que le coupable soit saisi sur le territoire du souverain offensé, car ce souverain n'a pas de droit de juridiction au delà de sa conquête. D'un côté est le port, qui appartient à une autre nation; de l'autre, la mer libre, qui n'est soumise à aucun peuple, et sur laquelle nul ne peut faire acte de juridiction. En dehors donc du territoire conquis, l'attaquant n'a et ne peut avoir aucune juridiction, il ne peut punir.

Ainsi, d'après le droit primitif, le blocus doit avoir une existence réelle, et la violation du blocus ne peut être punissable que lorsque le coupable est saisi en flagrant délit, et sur le territoire du souverain offensé.

§ V. — *Propriétés ennemies sur navires neutres.*

Le belligérant a-t-il le droit de saisir la propriété de son ennemi, chargée à bord d'un navire neutre rencontré en pleine mer? Cette question est une des plus importantes et des plus vivement controversées du droit maritime international. Je ne crois pas cependant qu'elle puisse présenter aucune difficulté; l'application des principes généraux qui précèdent suffit pour la résoudre par la négative.

La mer est libre, son usage est commun à tous les hommes; les nations sont indépendantes les unes des autres; le commerce est libre; enfin le navire est une portion du territoire du peuple auquel il appartient. Toute nation a donc le droit incontestable d'envoyer ses navires dans les ports d'une autre nation, de les charger avec les marchandises de cette dernière, et de transporter ces marchandises au lieu qui lui est indiqué, en un mot de se faire le facteur, le voiturier de cette nation, de faire le commerce

de transport, ou, comme on l'a quelquefois nommé, le commerce d'économie. En temps de paix, ce droit est incontestable, il est même incontesté, et ce genre de négoce est très-avantageux pour celui qui fait les transports. Dès que les deux peuples sont d'accord entre eux, nul ne peut s'opposer directement ou indirectement à l'accomplissement de ce contrat commercial.

La guerre peut-elle modifier le droit de chaque peuple sur ce point? La guerre, il est vrai, donne au belligérant un droit nouveau, le droit de nuire à son ennemi par tous les moyens directs qui sont en son pouvoir, et par conséquent de s'emparer de ses propriétés. En vertu de ce droit, il peut prendre tous les navires ennemis qu'il rencontre. Mais il ne peut pas les saisir indistinctement en tous lieux; son droit ne peut s'exercer que dans les lieux soumis à sa propre puissance, dans ceux qui appartiennent à son adversaire, et enfin dans ceux qui sont complétement indépendants, qui ne reconnaissent aucun souverain, à la haute mer (1). Dans les localités placées sous la juridiction d'un prince neutre, le belligérant doit respecter la propriété même de son ennemi; parce que son droit est limité par un devoir impérieux, celui de respecter l'indépendance du peuple neutre, et son territoire. Ainsi il est interdit au belligérant d'attaquer, de poursuivre et même de surveiller ces mêmes bâtiments, dans les ports ou dans la

(1) « Jure belli adversùs hostem duntaxat utimur in nostro, hostis aut nullius territorio. In nostro, si hostem deprehendamus, nihil utique prohibet si sine libero commeatu ad nos pervenerit, hostiliter eum excipiamus. Ipsum hostis territorium ingredi, et ibi prædam agere, ratio belli permittit. In medio maris, ut pote nullius territorio, id ipsum licet. Sed in territorio utriusque amici, qui hostem agit, agit et adversùs principem qui ibi imperat, et omnem vim a quocumque factam, legibus coercet. » Bynkershoek, *Quæst. jur. publ.*, lib. I, cap. 8.

mer territoriale d'une nation neutre. Le territoire de ce peuple est inviolable ; aucun acte d'hostilité ne doit y être commis. Si donc on ne peut rechercher la propriété ennemie sur le territoire neutre, même sur cette partie de la mer soumise à la juridiction du riverain, et qui est ouverte à tous les navigateurs, à bien plus forte raison, cette recherche doit être interdite sur les navires neutres, à bord desquels les étrangers n'ont pas le droit de monter. Le navire est une partie du territoire de la nation dont il porte le pavillon, il doit être respecté comme le territoire terrestre; tout ce qui est défendu sur l'un est également défendu sur l'autre. Le premier est aussi inviolable que le second. On ne peut admettre que le belligérant ait le droit d'entrer dans les ports, dans les villes neutres, pour y rechercher les marchandises, les navires même qui appartiennent à son adversaire ; ce droit n'est pas même réclamé, parce que le territoire terrestre contient toujours de nombreux moyens de défense. Il doit être de même pour le bâtiment, car il partage toutes les immunités, tous les priviléges du territoire dont il fait partie.

Mais, en se chargeant du transport de la propriété ennemie, le neutre viole-t-il son devoir, de telle sorte que le belligérant soit en droit de le considérer comme l'allié de son adversaire, et de le traiter comme ennemi? Pour répondre à cette question, il suffit de se rappeler quels sont les devoirs imposés par l'état de guerre aux peuples pacifiques : abstention de toute immixtion aux hostilités, et impartialité dans les actes n'ayant aucun rapport avec la guerre. Le commerce d'économie ne viole ni l'un ni l'autre de ces devoirs; il ne peut constituer un acte hostile, du moment où il n'est pas fait avec un port assiégé, investi ou bloqué. Il n'est pas davantage un fait de partialité, même lorsqu'il ne serait fait qu'avec l'un des deux belligérants, parce que le devoir d'impartialité n'impose pas l'o-

bligation de faire avec les deux ennemis le même commerce et dans la même mesure, ainsi que je l'ai expliqué. En se livrant à ce commerce, qu'il trouve convenable pour lui, le neutre ne manque donc à aucun de ses devoirs ; il ne perd pas sa qualité de neutre, il reste avec tous ses droits et avec son indépendance.

Soit donc que l'on considère les droits et les devoirs du belligérant, soit que l'on examine ceux du peuple pacifique, on arrive à cette solution, que la propriété ennemie chargée sur un navire neutre ne peut être prise par le belligérant. On doit donc considérer cette phrase, consacrée par l'usage : *Le pavillon couvre la marchandise*, comme l'expression exacte des préceptes du droit primitif.

§ VI. — *Propriétés neutres sur navires ennemis.*

Les peuples restés pacifiques pendant la guerre continuent à jouir de tous les droits dont ils étaient en possession pendant la paix, à la seule condition de remplir les deux devoirs qui leur sont imposés. Au nombre de ces droits, communs à tous, est la liberté du commerce. Cette liberté continue donc d'exister pour tous les actes qui ne sont pas contraires aux devoirs imposés par la neutralité. Lorsqu'un peuple pacifique confie, à une des parties engagées dans la guerre, le transport de ses marchandises, de ses propriétés, il fait un acte de commerce bon et licite en lui-même, conforme à ses droits, et non contraire à ses devoirs ; il ne saurait donc être permis au belligérant, ennemi du souverain du navire, de regarder ces marchandises, réellement neutres, comme si elles étaient ennemies, et de se les approprier s'il parvient à prendre le bâtiment qui les porte. Une pareille conduite serait contraire au devoir du belligérant, au respect dû à l'indépendance du neutre ; elle serait un acte direct d'hostilité contre le peu-

ple pacifique, qui ne doit pas souffrir des conséquences immédiates de la guerre. Car, si la confiscation de ces marchandises neutres peut nuire au belligérant ennemi du capteur, ce ne serait qu'après avoir nui, et d'une manière beaucoup plus grave, au propriétaire pacifique; elle constituerait donc un moyen indirect de nuire à l'ennemi, moyen qui excède le droit du belligérant, et froisse celui du neutre.

La propriété neutre, trouvée à bord du navire ennemi capturé, doit donc être restituée à son propriétaire. Il n'existe qu'une seule exception à cette règle, ou plutôt, car ce n'est pas une exception, un seul cas où la propriété neutre chargée sur le navire ennemi peut être confisquée: c'est celui où le commerce fait par le neutre est illicite, où il froisse le devoir d'abstention d'actes hostiles, c'est-à-dire lorsque les marchandises transportées sont du nombre de celles réputées contrebande de guerre. Dans ce cas, le belligérant a le droit parfait de s'opposer à ce commerce; mais ce n'est pas parce que la propriété neutre se trouve sur le navire ennemi, qu'elle pourra être retenue et confisquée, mais bien parce qu'elle est d'une nature telle, que le commerce en est défendu au neutre. C'est le commerce de contrebande, fait par la voie de la navigation ennemie elle-même, qui est réprimé, et non l'emploi de cette navigation pour un trafic ordinaire et permis.

§ VII. — *Visite, saisie et prise des navires neutres par les belligérants.*

Le droit primitif proclame les principes généraux de l'indépendance absolue des peuples, de la liberté de la haute mer, de son usage commun à tous les hommes; mais il n'a pu prévoir tous les détails des rapports des nations entre elles; il est surtout muet sur les moyens d'exécu-

tion. La loi secondaire a dû, je ne dirai pas combler ces lacunes, car il n'existe pas de lacunes, mais pourvoir à ces détails, et déterminer la manière dont les belligérants et les neutres pourraient exercer leurs droits les uns envers les autres. Lorsque, par des conventions régulières, les peuples ont réglé ces points d'une manière conforme au droit primitif, ces conventions forment le complément nécessaire et indispensable de la loi divine.

Le belligérant a le droit de nuire à son ennemi par tous les moyens directs possibles, et notamment celui de s'emparer de ses navires et des marchandises lui appartenant, qui s'y trouvent; mais son devoir est de respecter l'indépendance des peuples neutres, et de laisser leurs bâtiments parcourir librement l'Océan, pour commercer même avec son ennemi, pourvu cependant que ces bâtiments ne violent pas leur devoir de neutralité en portant des armes chez l'adversaire. Mais comment le belligérant pourra-t-il reconnaître si le navire rencontré par lui à la mer est ami ou ennemi, s'il doit ou le respecter, ou l'attaquer? et, lorsqu'il est reconnu que c'est un ami, comment constater s'il ne se conduit pas comme un véritable ennemi, en se permettant les actes réputés hostiles?

On a, il est vrai, inventé un signe qui peut indiquer la nationalité du navire rencontré, le pavillon : je ne sais s'il fut, dans les temps anciens, plus respecté qu'il ne l'a été depuis plusieurs siècles; mais il est certain qu'aujourd'hui, et depuis longtemps, ce signe est trop souvent mensonger; à l'égard des bâtiments de commerce, il ne peut faire aucune foi, et il serait à désirer que, chez tous les peuples, on pût ne pas appliquer le même reproche aux vaisseaux de guerre. Le croiseur belligérant ne peut donc reconnaître à quelle nation appartiennent les navires qu'il rencontre; il faut ou qu'il attaque les navires amis, ou qu'il laisse passer en paix les navires ennemis déguisés sous les couleurs neutres; qu'il

abandonne son droit, ou qu'il viole son devoir. Or, à toutes les époques, les peuples, comme les individus, ont préféré la violation du devoir à l'abandon du droit. Pour remédier à ce grave inconvénient, la loi secondaire a inventé le droit, qu'elle attribue au croiseur, de visiter les navires rencontrés, à l'effet de s'assurer s'ils sont réellement amis ou ennemis, et encore si, étant neutres et se dirigeant vers les rivages de son adversaire, ils ne violent pas leurs devoirs et ne se rendent pas coupables d'actes hostiles. Telle est l'origine du droit de visite, tel est son double but. Ainsi constitué, il est l'œuvre de la loi secondaire, mais il n'a rien de contraire à la loi primitive. Il facilite l'accomplissement des droits, et assure l'observation des devoirs des deux parties intéressées. Mais il faut qu'il soit maintenu dans ces limites étroites, autrement il prendrait un caractère juridictionnel et constituerait un grave attentat à l'indépendance des peuples neutres, une violation des devoirs du belligérant, et par conséquent des principes fondamentaux du droit maritime international primitif.

Lorsqu'un navire neutre manque aux devoirs que lui impose la loi des nations, lorsqu'il commet des actes hostiles contre l'un des belligérants, il a abusé de son indépendance naturelle, violé les lois de son propre souverain, auquel seul il doit obéissance, et qui, seul ayant le droit de juridiction sur lui, peut le punir du crime de lèse-nation par lui commis. Rigoureusement donc, le belligérant devrait, pour obtenir le redressement de chaque délit commis, par les sujets neutres, contre les devoirs de la neutralité, s'adresser au souverain du coupable, afin qu'il punît l'individu qui non-seulement a violé les lois générales, mais encore les lois spéciales de son pays. Cette voie, la seule régulière, présentait de très-graves inconvénients : d'abord le neutre, naturellement plus porté à soutenir ses sujets, alors même qu'ils avaient tort et qu'ils obéissaient

beaucoup plus au désir du lucre commercial qu'à leurs devoirs, pouvait, s'il était puissant, refuser de donner satisfaction aux réclamations même fondées du belligérant. Puis, et surtout, la nation puissante, engagée dans la guerre, devant traiter directement pour chaque délit avec le neutre plus faible, pouvait être tentée de peser sur lui et de porter atteinte à son indépendance. De ce conflit d'intérêt, et surtout d'amour-propre, devait naître, ou la paralysie des droits des belligérants, si le neutre était puissant, ou l'oppression du neutre, s'il était trop faible, ou enfin l'extension de la guerre aux neutres; de telle sorte que chaque querelle de deux peuples serait devenue générale, que chaque guerre se serait étendue à l'univers.

Pour prévenir ce danger, chacun des intéressés céda une partie de ses droits; et je dois constater que cette transaction ne fut pas égale, les belligérants s'attribuèrent la meilleure part; le neutre déclina la responsabilité de l'acte commis par son sujet, coupable d'avoir violé les devoirs de la neutralité et préféré son avantage particulier à celui de son pays; il déclara l'abandonner à la colère de la nation offensée, à la vengeance juste du belligérant, dont les droits avaient été violés. Le belligérant, de son côté, renonça à son droit de faire remonter jusqu'au peuple, jusqu'au souverain du coupable, la faute commise, et se chargea de le punir directement. De cet accord tacite, qui n'est écrit formellement nulle part, mais qui existe partout, qui est reconnu par tous les peuples, sont nées la saisie et la prise des navires neutres: le droit que possède et qu'applique chaque belligérant, de s'emparer du navire neutre surpris en flagrant délit de violation des devoirs de la neutralité.

Ce droit, tel que je viens de le décrire, renfermé dans les limites tracées par le droit secondaire, n'a rien de contraire à la loi primitive; il donne au belligérant, il est vrai,

un pouvoir qu'il ne trouve pas dans cette loi, une sorte de juridiction sur le sujet neutre qui, en violant ses devoirs, s'est volontairement rangé au nombre de ses ennemis; mais il restreint, même à l'égard de neutres, les malheurs de la guerre. C'est moins un droit nouveau qu'un mode d'exercice des droits préexistants, en vertu des principes qui doivent régir tous les peuples. Malheureusement les nations puissantes, lorsqu'elles sont en guerre, loin de se conformer aux prescriptions précises de la loi créatrice du droit, ont élevé la prétention qu'il était émané directement de la nature même, et l'ont exagéré à un point tel, que la concession faite par les neutres, pour éviter la guerre, les a soumis à des maux plus grands, plus insupportables que ceux même qui sont le fruit des hostilités. J'aurai à signaler ces excès dans les titres qui vont suivre.

Les principes posés, leur application faite aux questions qui ont été ou qui sont encore controversées, il me sera facile désormais de suivre les développements du droit maritime international dans chaque période, de constater ses progrès, ses variations, ses erreurs même. Il y a progrès toutes les fois que la loi secondaire se rapproche de la loi divine; l'erreur au contraire existe, lorsque la politique humaine s'éloigne de ces règles invariables et éternelles.

Avant d'entrer dans l'examen de la marche suivie par la loi secondaire, il est utile de constater un fait très-important. Le droit maritime international s'est développé plus lentement, plus difficilement que le droit terrestre, et tandis que ce dernier semble avoir presque atteint le degré de perfection auquel il peut parvenir, l'autre soulève encore un grand nombre de questions vivement controversées, et quelques-unes même qui sont à peine discutées, malgré l'immense importance qu'elles présentent pour tous les peuples navigateurs. La cause de cette différence est dans la nature même de la mer et de la terre.

La terre est occupée par les hommes, et s'il reste encore quelques parcelles qui ne sont pas habitées, elles deviennent la propriété du premier occupant. Toute partie habitée est soumise aux lois qu'il plaît au souverain de lui imposer; les habitants, indigènes ou étrangers, sont tenus d'obéir au chef du peuple et aux lois locales. L'étranger peut s'abstenir d'entrer dans un pays qui n'est pas le sien; mais, s'il y entre, il doit respecter et observer les institutions: il devient sujet du souverain territorial. Les nations, comme nations, c'est-à-dire dans leur indépendance naturelle, ne peuvent donc pas, à moins que ce ne soit en temps de guerre, et sur le sol de l'une des parties, se rencontrer sur une terre quelconque. Cette impossibilité de contact immédiat entre les peuples indépendants et égaux, mais ayant des mœurs, des institutions différentes, des intérêts souvent opposés, simplifie beaucoup le droit international terrestre, prévient un grand nombre d'occasions de collision, et empêche de naître les questions les plus graves et les plus difficiles.

La mer est libre, son usage est commun à tous les hommes, et, quelque vaste qu'elle soit, les peuples navigateurs s'y rencontrent sans cesse; ils s'y rencontrent comme peuples, dans toute leur indépendance naturelle, avec leurs passions, leurs mœurs, leurs intérêts. Là, nul chef commun, nulle autorité pour maintenir les uns et soutenir les autres. Le belligérant croise sur la route que doit parcourir son ennemi, pour le surprendre ou le combattre; il rencontre les neutres, plus ou moins fidèles dans l'accomplissement de leurs devoirs; et lui-même, trop souvent assuré de l'impunité, se laisse emporter par la jalousie que lui cause la prospérité de ceux qu'en langage diplomatique, il appelle ses amis. De ce contact continuel et inévitable des nations, que de conflits, que de difficultés se sont élevés, et quelle foule de questions ont dû naître! questions graves et difficiles à résoudre.

Cette difficulté a, sans doute, été la cause de la lenteur avec laquelle s'est développé le droit maritime international, et de l'éloignement qu'un grand nombre de publicistes anciens ont témoigné pour s'occuper de cette loi. Mais cette difficulté même rend l'étude de cette partie de la science importante et nécessaire; c'est elle qui lui donne une utilité qui, de nos jours, ne se retrouve au même degré dans aucune autre partie du droit des gens.

TITRE II.

DROIT MARITIME INTERNATIONAL. — LOIS CHEZ LES ANCIENS (PREMIÈRE PÉRIODE).

CHAPITRE PREMIER.

DROIT MARITIME INTERNATIONAL.

Quelques auteurs ont prétendu que le droit international avait été inconnu chez les anciens ; je regarde cette opinion comme une erreur. Dans les siècles les plus reculés, l'histoire nous montre des ambassades envoyées et reçues, des traités de paix ou d'alliance conclus entre les souverains, en un mot des relations plus ou moins fréquentes établies entre les nations. Il y avait, dès ces époques, certaines règles connues qui régissaient ces relations. Ainsi, l'homme revêtu du caractère d'envoyé de son pays, était entouré de garanties spéciales ; on considérait un traité comme obligatoire, et le violateur de la foi jurée était dévoué aux dieux infernaux. Il y avait donc un droit international, dont les préceptes simples et peu nombreux étaient parfaitement en rapport avec les relations qu'ils devaient régler.

Il serait curieux de connaître les principes internationaux qui étaient alors observés, mais ils ne sont pas parvenus jusqu'à nous. L'œuvre d'Aristote, sur les droits de la guerre et sur la loi féciale, qui aurait pu jeter un grand jour sur

cette partie de l'histoire des peuples, est complétement perdue.

Sans doute, chez les Grecs, le même mot servait à désigner les étrangers et les ennemis; cependant, ces mêmes Grecs distinguaient les étrangers en deux classes : ceux avec lesquels ils étaient liés par quelques relations, avec lesquels ils avaient fait des libations aux dieux, **Ενσπονδοι**, et ceux qui leur étaient complétement étrangers, avec lesquels il n'y avait aucun lien, **Εκσπονδοι** (1). Ces derniers étaient réellement considérés comme des ennemis, et si le hasard les jetait sur les côtes du pays le plus civilisé du monde alors connu, ils étaient impitoyablement réduits en esclavage. C'est d'eux, sans doute, qu'Aristote disait qu'ils étaient destinés par la nature à être les esclaves des Grecs (2). Mais les **Ενσπονδοι** étaient traités d'une manière complétement différente; il existait avec eux des relations d'alliance ou de commerce, des rapports plus ou moins fréquents; on les accueillait avec humanité. Ces maximes sont barbares, sans doute, les faits historiques qui en étaient les fruits ne le sont pas moins; mais ils établissent que les Grecs avaient quelques notions d'un droit international, dont ils restreignaient l'application aux seuls peuples avec lesquels ils avaient des relations d'amitié. La ligue amphictyonique, bien qu'elle fût une réunion religieuse beaucoup plus qu'une confédération politique, est une preuve positive de ce que je viens de dire.

Il en était à peu près de même chez les Romains. Là aussi les étrangers étaient divisés en deux classes : ceux avec lesquels il existait quelques relations d'amitié, d'alliance ou de commerce, et les barbares, toujours regardés et presque

(1) *V.* H. Wheaton, *Histoire du progrès du droit des gens en Europe depuis la paix de Westphalie*, p. 1.

(2) *Aristote politique*, lib. I, cap. 8; Wheaton, *ubi supra*.

toujours traités comme ennemis, et réduits en esclavage lorsqu'ils tombaient entre les mains des citoyens. Mais les rapports qui existaient entre la république et les étrangers, avec les ennemis même, lorsque la guerre prenait fin, étaient réglés d'après certains principes qui formaient la loi internationale de cette époque. Le collége des féciaux n'était pas, il est vrai, chargé de conserver et d'appliquer les préceptes du droit international, comme nous l'entendons aujourd'hui; sa mission était seulement de maintenir les usages particuliers du peuple romain, lorsqu'il s'agissait de traiter avec les étrangers; mais cette institution prouve évidemment qu'il existait dans la nation des notions positives de ce droit. C'est tout ce que nous pouvons affirmer d'une loi dont il ne nous reste aucun monument. Elle existait, elle se trouvait sans doute en rapport avec ces relations qu'elle devait régir, et aurait grandi avec elles, si un fait très-important n'était venu arrêter les progrès des communications internationales.

L'immense développement de la domination romaine, qui finit par s'étendre sur la plus grande partie du monde alors connu, étouffa les relations entre peuples indépendants, et par conséquent le droit international. Toutes les nations de cet univers furent soumises à l'empire, comme sujets, ou, ce qui était à peu près équivalent, comme *alliés*, ou rangées parmi les barbares. Les premières furent régies par les lois intérieures de l'empire, dont elles faisaient parties; elles n'eurent plus de relations autres que celles qui peuvent exister de province à province dans un même État; les secondes étaient reléguées hors les lois de l'humanité. Il n'y avait donc qu'une seule nation; il ne pouvait, par conséquent, être question de loi internationale. Pendant toute la durée de la puissance romaine, l'étude de cette loi fut au moins très-négligée, peut-être même complétement oubliée. Il était, en effet, inutile de s'occuper de

rapports qui n'existaient pas en réalité. Ainsi, pendant que certaines familles patriciennes de la capitale du monde, se consacraient presque exclusivement à l'étude et au perfectionnement des lois civiles et intérieures, et fondaient sur cette étude leur grandeur politique, les lois extérieures étaient condamnées à une sorte d'oubli.

Cependant quelques faits incontestables me portent à croire que le droit maritime international ne fut pas complétement anéanti.

Dès l'antiquité la plus reculée, les Phéniciens étendirent leur navigation commerciale dans presque toute la Méditerranée; la Grèce, la Sicile, la Sardaigne, les Gaules, l'Espagne même, furent visitées par eux. Pour ces intrépides commerçants, il n'y avait pas de peuples barbares. Non-seulement ils connaissaient ces côtes lointaines, mais ils y faisaient le négoce, ils y établissaient même des comptoirs et des colonies. A mesure que la civilisation se développait, les commerçants étendaient plus loin leur navigation. Ils précédèrent toujours les conquérants romains; le monde était plus étendu, plus grand pour eux que pour les empereurs. Il ne me paraît pas possible d'admettre que les relations des Tyriens d'abord, puis des nations qui les imitèrent dans la navigation, avec les peuples habitants des rivages éloignés qu'ils fréquentaient, aient pu avoir lieu sans une sorte de convention expresse, sans une loi pour les régler. Alors que partout un étranger était regardé comme un ennemi et réduit en esclavage, comment un marchand pouvait-il pénétrer impunément dans un pays fermé à tous? Comment pouvait-il trouver sûreté non-seulement pour lui, mais encore pour sa cargaison, nécessairement composée d'objets destinés à exciter la convoitise des sauvages acheteurs? Il faut nécessairement admettre l'existence de certains pactes entre les navigateurs et les habitants des contrées par eux fréquentées. Car, dans ces

temps reculés, le marchand ne se présentait pas sur un navire en état de défier la rage des barbares, comme il le fait aujourd'hui; il n'avait pas les moyens d'attaque, de défense, ni même de fuite, que nous possédons. Naviguant sur les côtes, sans pouvoir s'en éloigner, il devait presque toujours hiverner dans les contrées lointaines, et par conséquent tirer sa barque à terre, pour la préserver du naufrage ; il était donc, en réalité, lui et ses marchandises, à la merci des habitants. Il n'est pas possible qu'il ne fût pas intervenu entre eux une convention préalable, qui servait de garantie à l'étranger contre les entreprises des indigènes. Sans doute, il n'existait pas de traités solennels, tels que nous les connaissons, mais il y avait une convention. Je n'hésite pas à penser que ce pacte, dont la nature nous est inconnue, n'était autre que le rappel des préceptes les plus importants du droit primitif, qui réglaient ainsi les premières relations entre les navigateurs et les peuples moins civilisés. Le double instinct de perfectibilité et de sociabilité devinrent les premiers éléments de ces relations, qui, je dois le faire remarquer, n'étaient pas réellement internationales, parce que, de la part des navigateurs au moins, elles avaient lieu par des citoyens isolés, et non par la société entière. Cependant les règles fixées devaient sans doute être étendues à d'autres citoyens, et devenaient ainsi réellement internationales, sans en avoir le caractère officiel.

Sans doute, ces conjectures peuvent être combattues par d'autres conjectures ; mais je les appuie sur ce qui arrive encore de nos jours dans les relations existantes entre les peuples civilisés et ceux qui sont dans l'état le plus voisin de la barbarie ; je les appuie sur ce que j'ai observé dans le commerce entre les Européens et les habitants de la Guinée et du Sahara. Le désir de se procurer certains produits de notre industrie adoucit la férocité de ces hommes sauvages; ils entrent en relations avec le commerçant ; ces relations

s'étendent et se régularisent, sans autres règles que celles de la loi primitive. Le progrès serait beaucoup plus rapide, si, trop souvent, par sa déloyauté et sa mauvaise foi, l'homme civilisé ne provoquait l'astuce, la fourberie et quelquefois la férocité de son sauvage cocontractant. Mais, enfin, il y a rapports, réglés quelquefois par les gouvernements, internationaux par conséquent ; le plus souvent, consentis seulement par les intéressés, n'ayant aucun caractère officiel, mais touchant au droit des gens.

Parmi les peuples navigateurs de l'antiquité, Tyr eut longtemps une sorte de prééminence ; les îles d'Égine, de Crète et de Rhodes, la Grèce, Carthage, et Rome enfin, ou plutôt les sujets romains, parurent successivement sur cette scène, et y obtinrent tour à tour le premier rang. Cependant, ainsi que je l'ai fait remarquer, aucune de ces nations ne réclama l'empire exclusif de la mer, comme l'ont pensé quelques écrivains (1). La supériorité existait de fait, par le nombre des navires, par la prospérité du commerce ; mais il ne fut jamais question de réduire la mer Méditerranée sous le sceptre d'un peuple. Toutes ces nations naviguaient concurremment et librement ; peut-être même plusieurs d'entre elles obtinrent-elles la prépotence, dans le même temps, sur des parties différentes de la mer alors connue, sur les côtes qu'elles fréquentaient de préférence. Enfin, Rome fit de la Méditerranée une sorte de mer intérieure, en s'emparant de tout le littoral qui la borde.

Les navigateurs des diverses nations devaient se voir souvent à la mer ; à cette époque surtout où l'on suivait les côtes,

(1) Azuni a consacré l'art. 2 du chap. 1er de son traité *Du droit maritime de l'Europe* à l'énumération et à un précis de l'histoire des peuples anciens qui, d'après lui, ont élevé des prétentions à l'empire des mers. *V.* la réfutation de cette opinion ci-dessus, tit. 1, ch. 2, sect. 1.

sans jamais les perdre de vue, il était impossible que les navires ne se rencontrassent pas dans le cours de leurs voyages. D'un autre côté, souvent aussi, ils devaient se trouver ensemble dans les mêmes ports étrangers, qu'ils fréquentaient pour leur commerce, et dans lesquels ils devaient hiverner; puisqu'ils ne pouvaient tenir la mer que pendant la belle saison. Il existait donc de nombreux rapports entre les peuples. Par quelles lois ces rapports étaient-ils réglés? Rien dans l'histoire, rien dans les très-courts fragments de lois intérieures maritimes, qui sont parvenus jusqu'à nous, ne peut aider à résoudre cette question si importante pour le sujet dont je m'occupe. Sans doute, à cette époque, où les intérêts, moins compliqués que dans les temps modernes, n'avaient pas encore obscurci les lumières naturelles de l'homme, l'équité, c'est-à-dire la loi primitive, servait de règle générale aux rapports entre citoyens de nations différentes. A cet égard, on ne peut exprimer qu'une opinion plus ou moins hasardée.

Avec le négoce, naquirent la jalousie et les rivalités commerciales, qui ajoutèrent de nouveaux motifs de guerre à ceux qui existaient déjà. La mer devint souvent le théâtre de luttes sanglantes. On ne peut douter que les nations les plus anciennes aient eu des navires armés en guerre, et même des bâtiments spécialement construits et équipés pour la guerre. Tous les peuples navigateurs exercèrent la piraterie, qui, nous devons le constater, était loin de soulever les répugnances qu'elle excite aujourd'hui. C'était même un métier honoré, parce que, comme le fait observer avec raison Azuni (1), dans ces temps reculés, l'audace et la force étaient assurées de se concilier l'admiration des hommes (2).

(1) V. *Droit maritime de l'Europe*, t. I, ch. 1, art. 1, § 1.

(2) « Latrocinium maris, illis temporibus, gloriæ habebatur. » Justinus, *Histor.*, lib. XLIII, cap. 3. « Non enim ignominium habebatur

Les premiers armements eurent sans doute pour but la piraterie; les seconds, la défense des marchands contre cette industrie, que nous appelons, et avec raison, le brigandage. Mais ces forces ne conservèrent pas longtemps un but aussi louable; elles furent bientôt employées comme instruments d'ambition; elles devinrent les agents de luttes acharnées, qui ensanglantèrent la mer. Dans ces temps, les navires destinés à la guerre étaient beaucoup plus nombreux qu'ils ne le sont aujourd'hui, en proportion des forces maritimes réelles des États. Xerxès attaqua la Grèce avec 1,200 navires de guerre ou armés en guerre (1). Les Grecs, qui n'en avaient que 300, remportèrent la célèbre victoire de Salamine. Chez les Carthaginois, la marine militaire fut également en proportion beaucoup plus grande que chez les peuples modernes. La première marine romaine fut purement militaire, et elle conserva longtemps ce caractère spécial. Son but principal, unique même, était de combattre les Carthaginois.

Cependant, au milieu des hostilités, quel était le sort des nations qui, restées étrangères aux démêlés survenus entre deux ou plusieurs peuples navigateurs, désiraient conserver la paix et leur indépendance? Quelle conduite devaient tenir ceux que nous appelons aujourd'hui les neutres? Une obscurité complète enveloppe ces questions. L'histoire nous a transmis la relation d'un grand nombre de guerres maritimes, mais elle ne s'est pas occupée de la partie du genre humain demeurée spectatrice pacifique de la lutte;

hoc genus, sed gloriæ potius et honori erat. » Thucydides *De antiq. græc.*, lib. I.

(1) Hérodote fait l'énumération de la flotte de Xerxès et la fait monter à 1,200 voiles de guerre, non compris les transports. Il peut y avoir beaucoup d'exagération dans l'historien grec, mais cette opinion prouve au moins que la flotte des Perses était très-nombreuse.

sur ce point, son silence est absolu. De ce silence on doit conclure, ou qu'il n'y avait pas alors de neutralité, ou que, si la neutralité existait, elle était respectée par les belligérants.

Il est incontestable que, dans toutes les guerres, alors comme de nos jours, il y avait des peuples qui restaient étrangers aux hostilités, des neutres; mais ces peuples pacifiques continuaient-ils à entretenir des relations maritimes entre eux et avec les belligérants, à jouir du plein exercice de leur indépendance? En un mot, y avait-il une neutralité? Il me paraît démontré que, dans tous les temps, il y a eu des neutres et une neutralité; mais par quelles lois était-elle réglée? Ici se retrouve l'obscurité que je viens de signaler. Dans les siècles éloignés, les belligérants, comme de nos jours, pouvaient oublier les droits des autres peuples, les mépriser, les fouler aux pieds; mais alors, comme aujourd'hui, les neutres devaient, eux aussi, faire tous leurs efforts pour maintenir ces droits; ils devaient élever la voix, et même recourir aux armes pour les défendre. L'histoire ne signale aucune guerre entreprise pour la défense des droits maritimes. Elle ne nous parle même d'aucune injustice commise envers les peuples pacifiques, d'aucune réclamation émanée de ces peuples; elle ne fait pas même mention des nations restées spectatrices impartiales d'une guerre. Nulle loi internationale, nulle convention relative à ce point important, n'est parvenue jusqu'à nous; on peut dire qu'il n'en existait pas; car il est impossible d'admettre que des actes aussi intéressants n'aient laissé aucunes traces, qu'ils n'aient été mentionnés ni par les historiens, ni par les philosophes, ni par les poëtes.

L'histoire nous a, en effet, transmis des actes beaucoup moins importants : nous connaissons le traité conclu entre les Grecs et les Perses, après la bataille de Salamine; traité qui interdisait aux vaincus de naviguer au delà des côtes de

la Pamphylie; celui qui mit fin à la première guerre punique, dans lequel les Romains circonscrivaient la navigation de leurs rivaux et limitaient le nombre des vaisseaux armés que Carthage pouvait posséder. Il serait facile de multiplier ces citations, mais elles sont inutiles; tous les traités parvenus jusqu'à nous sont uniquement destinés à cimenter des alliances de guerre, à mettre fin aux hostilités, à conclure des trêves, etc., etc. (1). Il n'en existe pas un seul qui s'occupe de la neutralité, ni des autres parties du droit international. Un pareil silence dans les actes publics, joint à celui de l'histoire, prouve, à mes yeux, que l'on doit adopter la seconde hypothèse, et dire que, chez les anciens, les lumières du droit primitif étaient encore assez vives pour régler la conduite des peuples, et que les nations observaient les prescriptions de cette loi; que, par conséquent, les droits de la neutralité étaient respectés par les belligérants, et les devoirs de cet état remplis par les neutres.

On peut faire contre mon opinion une objection dont je ne me dissimule pas la gravité. Chez les peuples grecs, il est vrai, l'étude des lois ne fut jamais honorée; il en résulta qu'elle fut complétement négligée, et que la jurisprudence ne s'éleva jamais au rang d'une science. Il en était autrement chez les Romains; cette étude était entourée d'une haute considération. Plusieurs familles patriciennes se livraient avec ardeur à cette étude, source d'honneurs et de richesses. Leurs travaux ont poussé les lois intérieures de Rome à un si haut degré de perfection, qu'aujourd'hui encore elles servent de base à la plupart des législateurs modernes. Comment donc pourrait-on admettre que ce peuple eût négligé de consigner, dans quelques écrits, les préceptes de la loi primitive qu'il appliquait aux nations neutres,

(1) Barbeyrac, *Suppl. au corps diplomatique de Dumont*, t. I, part. 1, donne le texte de 518 traités antérieurs à l'ère chrétienne.

lorsqu'il était en guerre; les droits dont il réclamait l'exercice, lorsqu'il était en paix; ce qui arrivait très-rarement, il est vrai? Cette objection est grave, mais elle peut s'appliquer à toute autre solution donnée à la question, puisque les Romains ne nous ont rien laissé sur ce sujet important, et que, cependant, il est constant qu'il y eut souvent des peuples neutres pendant les guerres qu'ils entreprirent. Le collége des *féciaux*, seul chargé des relations de la république avec les peuples étrangers, voulait, sans doute, que les bases de sa conduite envers les autres nations restassent inconnues aux citoyens, et ce mystère même aura contribué à faire perdre les traditions.

Le petit nombre de traités conclus par les Romains, et parvenus jusqu'à nous, bien que relatifs à des matières différentes, semblent venir à l'appui de mon opinion, et constater qu'il existait chez ce peuple des notions, sinon très-étendues, du moins exactes, du droit international, et que les relations existantes entre les nations étaient basées sur des usages conformes au droit primitif. Sans doute, cette connaissance du droit primitif ne fut jamais un obstacle aux actes d'injustice et de tyrannie dont Rome accabla l'univers, pour satisfaire son ambition; mais elle existait, on ne saurait en douter, et la sagesse même des lois civiles en est une preuve irrécusable, puisque la sagesse des institutions humaines consiste uniquement dans leur conformité avec les préceptes de la loi divine ou primitive.

CHAPITRE II.

LOIS INTÉRIEURES MARITIMES.

En commençant ce travail, j'ai posé en principe que les lois intérieures des peuples n'avaient et ne pouvaient avoir

aucune valeur internationale ; il est cependant très-important de connaître ces lois, parce qu'elles peuvent jeter quelques lumières sur les relations des États.

A l'origine du commerce maritime et de la navigation, certains usages s'établirent entre les marchands et réglèrent leurs rapports réciproques. Ces usages, basés sans aucun doute sur la justice naturelle, puisqu'ils devaient être acceptés par deux parties également libres et indépendantes l'une de l'autre, restèrent pendant longtemps à l'état de traditions, transmises de génération en génération, et sans être écrites. L'autorité souveraine n'intervenait pas dans cette espèce de législation, qui s'améliorait sans cesse, parce que chaque navigateur était disposé à s'approprier ce qu'il avait pu découvrir de bon et d'utile, dans les pays par lui parcourus (1). Les premières traditions maritimes durent venir de l'Inde dans la Méditerranée, où elles furent apportées par les Arabes et communiquées aux Phéniciens. Ces derniers les répandirent dans le bassin entier de cette mer, univers maritime des anciens.

Le commerce se développant de plus en plus ; la navigation, quoique considérée comme un secret d'État, se popularisant chaque jour davantage chez les Grecs, les coutumes furent constatées par écrit ; mais il ne paraît pas que les législateurs proprement dits, les chefs d'États, soient intervenus dans ces rédactions. Elles eurent pour auteurs des citoyens intéressés au commerce, navigateurs eux-mêmes, et ayant, par conséquent, une expérience personnelle des nécessités du négoce et de la navigation, ou peut-être des magistrats chargés de rendre la justice aux marchands.

Les lois maritimes anciennes des Indiens ne nous sont pas connues ; cependant on trouve dans la législation de

(1) Pardessus, *Collection des lois maritimes antérieures au* XVIII[e] *siècle*, introd., 1[er] vol., p. 5.

Menu (1) quelques dispositions relatives à la navigation, et notamment au fret des navires (2). Celles des Arabes, et des premiers peuples navigateurs de la Méditerranée, même des Phéniciens, ont été anéanties; il ne nous en reste aucun fragment. Ces dernières auraient sans doute pu se retrouver dans les lois de Carthage; mais le temps, et surtout la haine de Rome, ont anéanti toutes les traces des usages de son ancienne et malheureuse rivale. Si nous en croyons les historiens grecs, la législation phénicienne prenait les plus grandes précautions pour empêcher que les secrets de la navigation fussent enseignés aux étrangers. Les Romains ont fait le même reproche aux lois de Carthage.

Rhodes fut longtemps une puissance maritime. La sagesse de sa législation faisait l'admiration de tous les peuples; elle est complétement perdue pour nous, sauf un fragment qui a été inséré dans les lois romaines. Encore est-il permis de croire que ce fragment a été profondément altéré, sinon complétement dénaturé, par les jurisconsultes romains (3). Quant à la compilation, en grec moderne, présentée comme sous le nom de droit maritime rhodien, elle n'est digne d'aucune confiance. C'est une œuvre récente et tout à fait étrangère à l'origine que l'on veut lui attribuer (4). Il est même à remarquer que ses dispositions sont opposées à celles insérées, dans le *Digeste*, sous le nom de loi rhodienne. Il me paraît probable que

(1) V. *Instit. of Hindu law by Will. James*, ch. 8, art. 156 et 157.

(2) Pardessus, dans l'ouvrage cité, pense que le passage dont je parle est relatif au prêt à la grosse. Un de mes amis, savant aussi profond que modeste, M. le comte de Laborde, l'applique au fret. Je partage cette dernière opinion.

(3) *V.* Pardessus, introd., 1er vol., p. 31.

(4) *V.* Pardessus, *ubi sup.*

cette législation si vantée, fut empruntée à celle des Arabes et des Phéniciens, peut-être même à celle des Crétois, et perfectionnée par ceux qui la rédigèrent.

Les seules lois maritimes de l'ancienne Grèce que nous connaissions sont celles d'Athènes. Encore faut-il remarquer que nous ne possédons pas le texte même; mais, en rassemblant les fragments épars dans les discours des orateurs, et surtout de Démosthènes, on peut former un ensemble, suffisant pour nous donner une idée générale de ces lois. Il est probable que, sauf de légères différences, nécessitées par les usages locaux, elles furent les mêmes que celles des Rhodiens; la législation paraît avoir été assez complète. Ainsi, on trouve des dispositions relatives à la course maritime et aux prises; malheureusement, sur ces deux points, les fragments parvenus jusqu'à nous sont trop peu importants pour nous faire apprécier le système entier. Je ferai seulement remarquer qu'il n'y est question que des prises faites sur l'ennemi, et non de celles qui pourraient avoir lieu sur les peuples pacifiques. Les reprises étaient traitées à Athènes à peu près comme elles le sont aujourd'hui en Europe. Une magistrature spéciale existait pour juger plus rapidement les différends maritimes. Les juges étaient nommés par le peuple, pour une année. La session des Ναυτοδίκαι tenait pendant les six mois d'hiver, c'est-à-dire pendant le temps de la suspension de la navigation. Une instance ne pouvait durer plus d'un mois. Les étrangers, liés aux Athéniens par des traités, étaient soumis à cette juridiction.

Une institution qui doit être signalée, parce qu'elle présente une sorte de caractère international, est celle des *proxènes*, délégués du peuple athénien dans les pays étrangers, pour protéger les commerçants nationaux (1).

(1) Le proxène était toujours choisi parmi les citoyens du pays où

Nous ignorons quelles étaient exactement les fonctions de ces magistrats ; mais il est hors de doute qu'elles avaient une très-grande analogie avec celles de nos consuls. Une pareille institution peut paraître surprenante, de la part des Grecs, qui affectaient le plus profond mépris pour les étrangers ; elle prouve, à mon avis, que l'on a beaucoup exagéré la haine de ces peuples pour les barbares ; cette haine cédait facilement devant la puissance de l'esprit commercial et l'amour du gain. Cet établissement montre d'une manière positive l'existence et l'activité des relations internationales, car elle n'émane pas de citoyens agissant individuellement et comme hommes privés, mais du gouvernement, du peuple athénien, et du gouvernement sur le territoire duquel le *proxène* était établi.

Romulus, en fondant la ville qui devait un jour devenir la maîtresse du monde, avait proscrit le commerce ; les esclaves seuls pouvaient s'occuper de cette industrie, déclarée indigne d'un citoyen. Cependant le négoce s'établit à Rome ; et lorsque, plus tard, le commerce maritime fut connu, il y trouva de nombreux partisans, parce qu'il était la source de bénéfices considérables. Cet élément nouveau apportait avec lui une foule de contrats nouveaux ; il modifiait les transactions, il appelait une jurisprudence spéciale et nouvelle. Les préteurs commencèrent à s'occuper du droit maritime ; ils rendirent des décrets, des édits, des décisions ; de leur côté, les jurisconsultes travaillèrent cette matière. Sans aucun doute, les uns et les autres em-

il devait résider, et devait être accepté par le chef de ce pays. Il n'était pas payé par le trésor public, mais il jouissait de priviléges honorifiques considérables. Presque toutes les républiques grecques avaient des proxènes en Egypte ; plusieurs même y avaient un magistrat et un temple. *V.* Pardessus, ouvrage cité, t. 1, ch. 2, p. 52, et introd., p. 29.

pruntèrent aux lois grecques, et peut-être même aux lois carthaginoises, la plus grande partie de leurs décisions et de leurs règlements. Les Rhodiens, fidèles alliés des Romains, furent certainement mis à contribution pour former la jurisprudence nouvelle, et s'il est vrai que le fragment connu de nos jours sous le nom de *loi rhodienne* ait été réellement emprunté à cette législation, il le fut vers l'an 51 avant l'ère chrétienne.

Les lois romaines sont exclusivement consacrées à régler le commerce maritime et la navigation. Elles ne nous offrent aucun texte, aucune expression qui puisse nous mettre sur la trace des usages internationaux; et, sauf l'institution des *proxènes*, les dispositions relatives aux prises et reprises, cette remarque s'applique également à la législation athénienne.

Tout ce qui précède montre que, dans la période de l'antiquité proprement dite, le droit maritime international n'était pas encore connu, comme branche de la science humaine; le droit secondaire n'existait pas. Mais tous les monuments qui nous restent de ces temps reculés, et malheureusement ils sont peu nombreux, tendent à prouver que les anciens connaissaient la loi primitive internationale, et qu'ils exécutaient ses prescriptions, jusqu'au moment où, absorbés par la puissance romaine, tous les peuples ne formèrent plus qu'un seule peuple. Le droit maritime international de cette période consistait donc uniquement dans quelques coutumes conformes à la justice naturelle, bien connues de tous, et fidèlement exécutées. La domination romaine, en s'étendant sur tous les rivages de la mer Méditerranée et des mers adjacentes, rendit le droit international inutile. Toutes les côtes étant occupées par les sujets ou les vassaux du même souverain, tous les navigateurs étant de la même nation, les lois intérieures de ce souverain étaient seules applicables. Devenues inutiles,

les prescriptions de la loi primitive, en matière internationale, furent négligées, et tombèrent bientôt dans un complet oubli. Cette même cause s'opposait à ce que le droit secondaire pût naître, puisqu'il ne pouvait exister aucun traité international dans un monde possédé par une seule nation.

TITRE III.

PROGRÈS ET VARIATIONS DU DROIT MARITIME INTERNATIONAL ET DES LOIS INTÉRIEURES MARITIMES, DEPUIS LA DESTRUCTION DE L'EMPIRE ROMAIN D'OCCIDENT PAR LES BARBARES (476), JUSQU'A LA DÉCOUVERTE DE L'AMÉRIQUE ET DE LA ROUTE MARITIME DES INDES (1492-1498) (DEUXIÈME PÉRIODE).

Cette période, qui comprend plus de dix siècles, présente de graves événements. Le premier fut la chute de l'empire romain, qui, pendant un si grand nombre d'années, avait tenu asservi tout l'univers connu. Depuis longtemps déjà, ce vaste colosse, miné par la faiblesse de ses souverains, et surtout par la mollesse et la corruption de ses peuples, était menacé de tous côtés par des ennemis nouveaux. Un cercle de barbares l'étreignait, se rapprochant sans cesse, et devenant de jour en jour plus menaçant; des peuples, dont les noms même étaient inconnus, étaient apparus aux descendants des Césars, et réclamaient impatiemment une part du sol même de l'empire. Ce torrent fut contenu pendant assez longtemps, quelquefois par la force, le plus souvent par la politique des souverains qui gouvernaient alors les Romains dégénérés; des tribus barbares servirent de rempart contre d'autres peuplades barbares. Soit caprice, soit nécessité de la défense, le siége de l'empire fut transféré à Byzance, qui prit alors le nom de Constantinople; puis

l'État fut partagé en deux. Rome redevint la capitale de l'empire d'Occident. Mais, bientôt après, les barbares, rompant les faibles barrières qui leur étaient opposées, entrèrent de toutes parts, s'emparèrent de toutes les provinces romaines; l'Italie, et Rome elle-même, furent envahies; l'empire d'Occident était anéanti (476).

L'empire d'Orient continua à subsister encore, faible, luttant avec peine, rarement par la force, presque toujours par la ruse, l'astuce, et même la perfidie, mais souvent avec succès, contre tous ses ennemis. Ce fut ainsi qu'il se maintint pendant plus de mille années, au milieu des révolutions intérieures et des guerres étrangères; perdant de temps en temps quelques provinces, et enfin réduit presque à la possession d'une seule ville, que les Grecs appelaient encore la capitale du monde. La prise de Constantinople par Mahomet II, sultan des Turcs Seljoucides, mit fin à l'existence de cet empire en 1453.

Je n'ai pas à apprécier les causes de l'invasion des barbares dans l'empire d'Occident, mais je dois rechercher quelle influence exerça cette formidable révolution, sur le droit international. Pour donner plus de clarté à cette étude, il est indispensable de jeter un coup d'œil rapide sur les caractères principaux de l'invasion, et sur la nouvelle constitution politique qu'elle fonda en Europe.

Les peuples qui envahirent les provinces de l'empire d'Occident étaient de races et d'origines différentes; leurs lois, leurs mœurs, leurs usages, leur religion, leurs langues, étaient loin d'être les mêmes. Un trait caractéristique de la conquête des barbares doit être signalé. Les vainqueurs s'emparèrent d'une partie seulement des terres, et surtout de la souveraineté; ils laissèrent aux populations indigènes la jouissance, plus ou moins restreinte, du sol; de plus, ils consentirent à ce que les vaincus conservassent leurs usages, leurs lois, et même leurs magistrats. Ainsi,

même après la chute de l'empire romain, les lois romaines continuèrent à régir l'Europe, presque aussi complétement que par le passé. On vit même, en Italie, un chef barbare, Théodoric, roi des Ostrogoths, publier et rendre obligatoire pour ses propres sujets un code de lois puisées dans le droit de l'empire, ou plutôt les lois mêmes de l'empire adaptées, par quelques changements, aux mœurs de leurs nouveaux justiciables (1).

Mais, si les lois intérieures n'avaient subi aucune modification, la constitution politique de l'Europe était complétement changée. Au lieu d'un empire unique dont les institutions particulières suffisaient à tous, puisque tous obéissaient à un seul chef; au lieu de cette unité nationale qui, pendant près de cinq siècles, avait anéanti toute relation internationale, c'est-à-dire tous rapports de peuple à peuple, une foule d'États libres et indépendants s'étaient formés; et se trouvaient dans la nécessité d'avoir entre eux des relations plus ou moins fréquentes. Cette position nouvelle semblait devoir donner aux règles internationales un développement rapide et assez complet; elle eut cet effet sans doute, mais d'une manière beaucoup plus lente que l'on ne devait s'y attendre. Plusieurs causes contribuèrent à ralentir l'essor de la science du droit secondaire. La principale se trouve dans le caractère même des nouveaux maîtres de l'Europe.

Les conquérants étaient uniquement guerriers; toujours sous les armes, ils ne reconnaissaient d'autre droit que celui de la force. Ils méprisaient également les arts, les

(1) Théodoric ne doit pas être confondu avec les autres chefs barbares; il avait été élevé à Constantinople, où il avait pris une connaissance assez approfondie des sciences et des arts de la civilisation. L'art. 119 du code qu'il publia en 500 est le seul qui soit relatif à la navigation. *V.* Pardessus, t. 1, ch. 4, p. 147.

sciences, l'industrie, le commerce et la navigation (1). Ils permettaient, il est vrai, aux peuples vaincus de se livrer à ces occupations; mais leur esprit de rapine, leur turbulence incessante, les guerres continuelles qu'ils se faisaient, et dans lesquelles ils ravageaient également et leurs possessions et celles de l'ennemi, étaient des obstacles insurmontables au développement d'arts qui demandent surtout la paix et la sécurité. Chacun des nouveaux États, cherchant à s'asseoir sur les bases les plus appropriées à son génie, ne s'occupait de ses voisins que pour s'emparer d'un territoire convoité, ou pour repousser leurs attaques. Plus tard, lorsque s'établit le régime féodal, fruit de ce caractère turbulent et guerrier, le désordre devint plus grand encore. Chaque chef voulut posséder tout ce que son ambition et les forces de son fief lui permettaient de prendre. Les guerres privées vinrent s'ajouter aux guerres publiques. Les vassaux, violemment arrachés à leurs occupations, à leur pays, étaient forcés de suivre leur seigneur. Les fruits de leurs travaux, lorsqu'ils avaient été respectés par leur suzerain lui-même, devenaient trop souvent la proie des bandes ennemies. Cet état de choses, qui se prolongea pendant plusieurs siècles, finit par anéantir toute industrie, tout commerce, toute navigation dans les nouveaux États européens. Dans la plupart, il n'existait plus de marine militaire, parce que toutes les guerres se faisaient sur terre.

Plus tard, lorsque les nouveaux royaumes se furent enfin affermis, lorsque les princes, plus maîtres de leurs vassaux, purent enfin s'occuper un peu davantage du gou-

(1) Parmi les premiers barbares qui démembrèrent l'empire romain, dans la grande invasion, les Angles et les Saxons, qui s'emparèrent de la Bretagne en 450, sont les seuls qui aient été navigateurs. Les Vandales, établis en Afrique, ne se livrèrent que plus tard à la marine et à la piraterie.

vernement, les rivalités, le désir de conquêtes, le besoin peut-être d'occuper l'humeur inquiète des barons, ou enfin l'ambition d'obtenir une prépondérance souvent éphémère, plongèrent encore les États occidentaux dans des guerres continuelles. Les forces des empires s'usaient ainsi dans des luttes sans fin et sans résultats, qui mettaient un obstacle presque insurmontable aux progrès des sciences, des arts, du commerce, et surtout à l'établissement des relations internationales, et des règles destinées à régir les rapports pacifiques des peuples.

Pendant que les provinces de l'ancien empire d'Occident étaient ainsi plongées dans la barbarie, l'empire d'Orient, chancelant, mais encore debout, avec son ancienne civilisation, avait conservé son commerce et son industrie; il continuait à entretenir des flottes et une marine commerciale. D'un autre côté, quelques villes d'Italie, échappées aux malheurs de l'invasion, ou ayant pu se soustraire au joug des destructeurs de l'empire, se livrèrent avec la plus vive ardeur au commerce maritime. Ces petits peuples libres surent profiter, avec beaucoup d'habileté, de toutes les occasions qui se présentèrent pour développer leur navigation. Courtiers, facteurs, voituriers du commerce de l'Europe barbare avec l'Asie, ils s'élevèrent tous successivement à un degré de puissance prodigieux. Rivaux et jaloux les uns des autres, ils se firent des guerres acharnées, et troublèrent souvent le repos du monde par leurs sanglantes querelles. Sans pouvoir rivaliser avec les villes italiennes, sans même avoir jamais élevé cette prétention, Marseille et Barcelone continuèrent, pendant toute cette période, à se livrer avec le plus grand succès au commerce et à la navigation.

Vers la fin du moyen âge, quelques villes du nord et de l'ouest de l'Europe commencèrent aussi à cultiver ces deux branches, si importantes, de l'industrie humaine; elles y

trouvèrent également les richesses et la puissance, que donne toujours le commerce maritime.

Il est à regretter que l'histoire de la partie orientale de l'Asie nous manque complétement pendant toute cette période, car il me paraît, non-seulement probable, mais certain que, dès ces temps reculés, le commerce et la navigation étaient très-florissants dans ces vastes et riches contrées, et sur les mers qui les baignent. Si nous possédions quelques ouvrages sur cette histoire, nous y trouverions, sans aucun doute, des traces d'un droit coutumier, et peut-être même une loi écrite. Mais nous sommes réduits, sur ce point, à des conjectures beaucoup trop vagues pour pouvoir les énoncer.

CHAPITRE PREMIER.

DROIT MARITIME INTERNATIONAL.

SECTION PREMIÈRE.

Droit maritime international relatif au temps de paix.

§ 1. — *Des consuls.*

Une des institutions les plus importantes du droit commercial international, est celle des agents établis par un peuple, chez une nation étrangère, pour protéger et assister ses propres sujets qui viennent faire le négoce ou s'établir dans ces pays; agents qui, dès le moyen âge, furent appelés par quelques nations consuls, et qui ont conservé ce titre jusqu'à nos jours. Nous avons vu dans le chapitre précédent que les anciens Grecs, et notamment les Athéniens, connaissaient cette espèce de magistrature, et qu'ils avaient dans

plusieurs pays, et notamment en Egypte, des *proxènes* ou consuls. Sous la domination romaine, les consuls, devenus inutiles, disparurent; du moins il ne nous reste aucune trace de leur existence sous l'empire.

La conquête des provinces de l'empire d'Occident par les barbares, et leur division en un grand nombre d'États indépendants; l'établissement des peuples musulmans sur les rives asiatiques et africaines du bassin de la Méditerranée, au VIIe siècle, rendirent à l'institution consulaire son utilité, ou plutôt lui donnèrent une importance qu'elle n'avait jamais eue dans l'antiquité. Les différences de mœurs, de langage, et surtout de religion, exposaient les commerçants qui se rendaient chez les étrangers, et principalement chez les Sarrasins, à de graves vexations; il était indispensable de leur assurer une protection efficace, et la seule qui fût possible était celle de leur gouvernement. Le seul moyen de l'établir était d'envoyer des agents de ce gouvernement dans les pays mêmes où se rendaient les négociants. Pénétrés de cette nécessité, nous voyons tous les peuples navigateurs du Midi, faire de grands efforts pour obtenir des souverains, chez lesquels ils faisaient le commerce, l'autorisation d'établir des consuls. Cet usage était devenu général dès le XIIe siècle.

Il n'est pas douteux que les peuples qui, les premiers, après l'invasion des barbares d'Occident, commencèrent à entretenir des relations maritimes avec l'empire d'Orient, aient eu des consuls dans les principaux ports de cet État, et notamment à Constantinople. Cependant il n'existe, sur ce point, aucun document positif. Ce qui me porte à adopter cette opinion, est l'importance immense que présentait cette magistrature, dans un pays où les navigateurs de l'Italie, de la France et de l'Espagne, devaient presque toujours hiverner, et surtout l'état florissant où nous trouvons la navigation peu de temps après.

Les premiers consuls chrétiens, admis chez les Sarrasins, furent ceux envoyés par Charlemagne en Palestine, vers l'an 800. Sans aucun doute, il fut conclu, entre le restaurateur de l'empire d'Occident et le kalife Aaroun al Rachid, un traité formel, une capitulation positive ; mais le texte de cet acte n'est pas arrivé jusqu'à nous (1). Les ambassades et les présents que s'envoyèrent ces deux monarques, prouvent du moins qu'ils étaient pleins d'égards l'un pour l'autre, et que le kalife avait la plus haute estime pour le chef des Francs. L'établissement des consuls en pays musulmans devint bientôt général, et donna lieu à un grand nombre de conventions entre les États chrétiens du sud de l'Europe et les Sarrasins, maîtres de l'Orient et de l'Égypte. Un historien arabe nous apprend que les mahométans regardaient les consuls, comme des otages choisis parmi les personnages les plus importants du pays auquel ils appartenaient (2).

Le développement rapide de l'institution consulaire nous montre combien peu, dès cette époque, le commerce se mettait en peine des querelles religieuses, qui séparaient si profondément les chrétiens et les mahométans. Ces derniers, dont le fanatisme semblait si farouche, ne faisaient cependant aucune difficulté pour trafiquer avec les autres. Pendant les croisades, à l'époque où l'Europe entière sem-

(1) Barbeyrac, dans son *Histoire des traités anciens*, parle d'une convention intervenue entre le kalife Aaroun al Rachid et l'empereur Charlemagne, en 800, mais il n'en donne pas le texte. Cet auteur prétend que le kalife donna en toute souveraineté, à Charlemagne, *les lieux saints*. Le même fait est rapporté par Eginhart dans la *Vie* de Charlemagne, cap. 16. « ... *Non solum quæ petebantur permisit, sed etiam sacrum illum ac salutarem locum, ut illius potestati adscriberetur, concessit...* »

(2) Khalil-Dhakeri. *V.* Pardessus, collection citée, introduction, t. II, p. 126.

blait s'ébranler pour arracher l'Asie au joug de l'islamisme, le commerce continua, entre les navigateurs des deux religions, dans tous les lieux qui n'étaient pas le théâtre immédiat des hostilités ; et les mêmes vaisseaux qui avaient porté des croisés à Ascalon, faisaient, au retour, des opérations mercantiles en Egypte. Aussitôt après la prise de Constantinople par Mahomet II, le commerce se rétablit entre les peuples chrétiens et musulmans.

Il est bien constant que, pendant le moyen âge, les consuls exerçaient sur leurs concitoyens établis ou présents dans le pays de leur résidence, une juridiction; mais il est difficile, et même impossible, de fixer exactement les limites de ce pouvoir, qui paraît avoir été beaucoup plus étendu chez les Sarrasins que dans les États chrétiens. Les bornes de la juridiction étaient posées par le souverain qui accordait la permission d'établir le consul. En général, elle s'étendait aux affaires civiles et commerciales, entre les nationaux du consul ; et, dans certaines contrées seulement, aux affaires criminelles, soit d'une manière absolue, soit sous la réserve de certains cas spéciaux, dont la connaissance était réservée aux autorités locales. Venise obtint, dans l'empire grec, un privilége très-remarquable : ses consuls avaient seuls le droit de juger les affaires dans lesquelles un Vénitien était défendeur, même alors que le demandeur était un Grec (1). Il paraît que la juridiction consulaire était très-étendue dans les pays septentrionaux, car un des principes fondamentaux de la Hanse teutonique était que les sujets des villes associées seraient soumis aux lois et aux juges de leur patrie, dans tous les pays où ils feraient le commerce (2).

Les lois intérieures des peuples navigateurs ne nous ont

(1) *V.* Pardessus, t. II, introd., p. 126.
(2) *V.* Pardessus, *loc. cit.*

pas laissé de renseignements sur l'étendue des pouvoirs conférés aux consuls ; elle a dû varier suivant les pays de résidence, et même différer souvent dans le même État, suivant les circonstances (1).

Sans aucun doute, l'établissement des consuls, dans les pays étrangers, donna lieu à un grand nombre de négociations internationales; cependant la plupart des actes qui ont dû en résulter, sont perdus pour nous; il ne nous est parvenu qu'un très-petit nombre de traités, dont la date ne remonte pas au delà de la fin du XIIIe siècle. Ce fait est facile à expliquer. Tous les souverains agissaient, sans doute, comme les empereurs d'Orient, comme les chefs musulmans; ils ne concluaient pas de traités proprement dits. Ils se bornaient à accorder au peuple, avec lequel ils étaient en relation, la permission d'établir un consulat, par des actes spéciaux que l'on a appelés *capitulations*. Ces actes n'avaient pas la forme synallagmatique des traités; ils paraissaient spontanés de la part de leur auteur, et étaient essentiellement révocables par la volonté seule de celui qui les avait octroyés. C'est ce qui explique, d'un côté, les fréquents changements qui avaient lieu dans la position des consuls, et, de l'autre, les efforts incessants des nations commerçantes, soit pour étendre les priviléges déjà obtenus pour leurs sujets, soit pour faire diminuer, ou même anéantir, ceux accordés aux sujets des peuples rivaux.

Pendant la première partie du moyen âge, les nations maritimes du midi de l'Europe formèrent un grand nom-

(1) Le statut de Marseille de 1253-1255 est la loi intérieure la plus complète sur les établissements consulaires. La nomination des consuls, leurs pouvoirs, leur juridiction, la composition du tribunal consulaire, etc., etc., sont réglés avec autant de soin que de sagesse. Plusieurs dispositions de ce remarquable statut ont été reproduites dans les ordonnances françaises de 1681 et de 1833.

bre d'établissements dans les pays étrangers, notamment sur les côtes de la mer Noire et en Asie. Ces espèces de colonies, formées d'abord avec la permission du souverain territorial, étaient indépendantes de ce souverain, et se gouvernaient d'après les lois de la mère patrie, dont elles relevaient exclusivement (1). Souvent elles devinrent assez puissantes pour imposer leur volonté aux monarques qui avaient autorisé leur fondation (2). Ces colonies ou comptoirs donnèrent également lieu à de nombreuses transactions internationales; mais elles furent, sans doute, de la même nature que celles relatives aux consulats; elles n'ont laissé aucune trace.

§ II. — *Droit de naufrage.*

Dès les temps les plus reculés, et dans tous les pays du monde, on voit les habitants des rivages de la mer considérer comme un droit naturel, le pillage des effets et marchandises provenant des navires naufragés; trop souvent même, ils se crurent autorisés à maltraiter ou à massacrer les malheureux échappés à la fureur des flots, pour s'approprier plus facilement leurs dépouilles. Rome, dans toute sa puissance, promulgua plusieurs lois pour abolir cet usage barbare; mais elle ne put jamais y parvenir complétement. La faiblesse des derniers empereurs, et surtout l'invasion des barbares, donnèrent une nouvelle force à cet abus odieux et inhumain. Les seigneurs féodaux, et les

(1) Telles étaient les colonies génoises de Galata, faubourg de Constantinople, de Caffa, d'Azof, etc., etc.

(2) La colonie de Galata, fortifiée par les Génois, se mit plusieurs fois en état d'hostilités ouvertes avec les empereurs d'Orient. Caffa lutta souvent avec avantage contre les souverains de la Chersonèse Taurique.

plus grands souverains eux-mêmes, ne rougissaient pas de compter les fruits de ce qu'ils appelaient le droit de naufrage, parmi les sources de leurs revenus (1); ils partageaient avec leurs sujets ces produits de la rapine, et trop souvent du meurtre. Il arriva même que, la fureur des éléments ne fournissant pas assez de sinistres, on chercha les moyens de rendre plus fructueux *ce droit régalien;* on vit des seigneurs s'entendre avec les *locmans* ou *touéurs*, pour faire périr les bâtiments étrangers qui se confiaient à leur expérience pratique, ou allumer des feux trompeurs, pour multiplier les naufrages (2).

Plusieurs princes cherchèrent à remédier au mal, et à faire entendre la voix de l'humanité. Les Wisigoths d'Espagne condamnaient sévèrement les auteurs du pillage des naufragés; les lois de Théodoric en Italie, celles de Barcelone, prononçaient les mêmes prohibitions. Plus tard, Louis IX en France, Edouard le Confesseur en Angleterre, plusieurs papes, et notamment Calixte II, les conciles même (3), firent de nombreuses tentatives pour arriver à la suppression de cet usage barbare. Mais ce fut toujours en vain. Il était difficile de persuader aux populations de renoncer à des biens qu'elles regardaient comme des dons

(1) Pour la France, *v.* les ordonnances de 1465 et 1469, dans lesquelles le produit des naufrages était classé parmi les revenus de l'État.

(2) Quelque étrange que puisse paraître cette assertion, elle est pleinement justifiée par les dispositions de l'art. 25 des rôoles d'Oleron, qui prononce une peine spéciale contre les seigneurs coupables de ce crime. Ils devaient être attachés à un poteau, dans l'intérieur de leur maison, et brûlés avec leur demeure, à la place de laquelle on devait établir un marché à pourceaux. *V.* Cleirac, *Rôoles d'Oleron*, et Pardessus, t. I, p. 346.

(3) *V.* la bulle rendue par ce pape en 1124, et les actes des conciles de Latran en 1079, et de Nantes en 1127.

de la Providence ; aux seigneurs, d'abandonner une coutume qu'ils rangeaient au nombre de leurs droits, et dont ils tiraient profit. Il n'y avait, d'ailleurs, de la part des souverains, aucune volonté suivie et arrêtée ; très-souvent, le successeur détruisait l'œuvre commencée par son prédécesseur. Ainsi l'ordonnance de Louis IX, en 1268, avait aboli le droit de naufrage ; celle de son fils et successeur, de 1277, réglementait le pillage des malheureux que la tempête pouvait jeter sur les côtes de France. Dans le même temps, Charles d'Anjou, frère de St Louis et roi de Naples, pillait impitoyablement tous ceux qui avaient le malheur de faire naufrage sur les côtes, même les croisés. L'œuvre, commencée par Edouard le Confesseur, fut anéantie par Henri Ier, Henri II, Richard Ier, etc., etc. Le pillage, avec toutes les atrocités qui l'accompagnaient, se trouvait ainsi officiellement rétabli dans les deux royaumes les plus civilisés de l'Europe occidentale.

En Prusse, les naufragés échappés aux flots étaient réduits en esclavage. De la part d'un peuple encore barbare, ce fait est facilement explicable ; mais les malheureux navigateurs n'étaient pas mieux traités sur les côtes de l'empire d'Orient, chez les descendants des Romains, où les basiliques étaient aussi peu respectées, que les lois nouvelles dans les autres pays. En Danemark, pendant presque toute la période qui nous occupe, la plus grande partie des fruits des tempêtes furent attribués au fisc. Cependant, à partir de 1163, les naufragés nationaux, et les étrangers qui étaient liés avec le Danemark par des traités spéciaux, furent protégés contre cette spoliation, moyennant le payement d'un droit très-considérable sur les objets sauvés (1).

Les peuples navigateurs souffraient beaucoup de ces

(1) *V.* les lois de Waldemar Ier le Grand, dans Pardessus, ch. 18, t. III, p. 226.

usages barbares; ne pouvant obtenir leur entière abolition, ils firent les plus grands efforts pour s'en préserver par des traités, ou par des capitulations particulières, et pour obtenir de chaque peuple le privilége de conserver la propriété des objets arrachés aux naufrages. Les conventions conclues pendant le moyen âge, pour atteindre ce but, sont assez nombreuses. La plupart ne sont autre chose que des concessions faites par les souverains, qui renonçaient à ce qu'ils appelaient un droit; mais quelques-unes ont la forme de véritables traités internationaux.

Parmi les actes de la première espèce, on peut citer les diplômes accordés, en 1290 et en 1320, par les empereurs d'Orient aux Barcelonais (1); l'ordonnance rendue en 1277, par le roi de France Philippe le Hardi, en faveur des Italiens en général; et celles de Louis XI, de 1461, au profit des Flamands, des Hollandais et des Brabançons, et de 1464, pour les sujets de la Hanse teutonique.

Les plus anciens traités que nous ayons sur cette matière remontent au XIII[e] siècle (2). L'un d'eux fut conclu par Louis IX, roi de France, avec la république de Venise. Le monarque qui, dès 1255, avait rendu une ordonnance pour abolir le droit de naufrage dans ses États, devait être naturellement porté à consentir à la demande des Vénitiens. Cependant la forme du traité de 1268 semble indiquer que Venise mit cette concession au nombre des conditions exigées pour fournir des vaisseaux au saint roi (3). Le traité

(1) Ces deux actes sont rapportés par Capmanni, *Mémoires historiques sur Barcelone*. V. aussi Pardessus, t. I, ch. 5, p. 176.

(2) Pardessus, t. II, introd, p. 117, parle de plusieurs traités du X[e] siècle, sans citer les sources où il les aurait trouvés; j'ai fait de vains efforts pour en retrouver les traces.

(3) Le traité dont il s'agit est divisé en deux parties : la première contient la demande du roi Louis IX au doge, de lui fournir des

de commerce et de navigation conclu, en 1478, entre Édouard IV, roi d'Angleterre, et Maximilien, duc d'Autriche, est le premier acte de ce genre conclu entre les peuples du Nord, que j'aie pu retrouver. Il est cependant probable qu'il en a été conclu d'autres antérieurement à cette époque. Il semble même résulter du texte de l'acte de 1478 (1), que de précédents traités de commerce avaient été conclus entre les deux nations; il me semble à peu près certain que la clause relative aux naufrages y avait été insérée.

Dès l'an 1264, nous trouvons un traité de cette nature, conclu entre un État chrétien et un prince sarrasin (2); et je crois pouvoir présenter comme assuré qu'il en avait été conclu antérieurement, quoique, comme je l'ai fait observer, les souverains mahométans fussent dans l'usage

vaisseaux pour transporter son armée en Orient. La seconde est la réponse du doge; elle donne les conditions auxquelles la république consent à accorder les vaisseaux demandés, et notamment celle ci : « Præterea si hominibus, homini ducis aut aliqui eorum passi fuerint aliquo casu naufragium, in aliquâ parte ubi vos, dominus rex habebitis posse, ipsi erunt salvi et securi in personis et rebus quas recuperare poterunt..... » Dumont, *Corps diplom.*, t. I, part. 1, p. 227. J'ai cru devoir citer spécialement ce traité, parce que sa forme me paraît être celle de la transition entre l'octroi par le souverain, la capitulation, et le traité proprement dit, l'acte synallagmatique actuellement en usage.

(1) Voici les expressions mêmes du préambule de ce traité : « Cum, superioribus annis, inter nos, et pro regno nostro Angliæ..... parte ex unâ et excellentis ac recolendæ memoriæ dominum Karolum ducem Burgundiæ... » V. *Corps diplom.*, t. III, part. 2, p. 28.

(2) Cet acte porte pour titre : « Rinovamento di pace e capitulatione di commercio... » Il fut conclu entre l'émir El-Moummenin-Buabi, roi de Tunis, et la république de Pise. *V.* Rousset, *Suppl. au Corps diplom.*, t. II, part. 1, p. 115.

d'accorder des capitulations, plutôt que de conclure des traités. J'aurai plusieurs fois occasion de faire remarquer que les musulmans ne furent pas toujours les derniers à adopter les principes libéraux, en matière maritime internationale.

En résumé, le pillage des objets jetés sur les côtes par la tempête, ce que l'on appelait le droit de naufrage, fut pratiqué par tous les peuples connus au moyen âge, même par les Grecs, qui avaient conservé les lois romaines, et dont les empereurs avaient promulgué des ordonnances plus sévères encore. Cette conduite barbare fut combattue par les lois intérieures d'abord, puis par des concessions spéciales, capitulations ou traités; elle fut restreinte, mais non abolie; elle continua d'exister. On doit même constater que tous les efforts restèrent, en réalité, sans résultat. Bulles des papes, ordonnances des conciles, lois intérieures, capitulations et traités, rien ne put arrêter les actes de brigandage auxquels se livraient les habitants des côtes. Cependant les efforts faits par certains souverains, par certains peuples, quoique paralysés par la barbarie de l'époque, établissent d'une manière positive les progrès du droit international. En effet, les conventions conclues sur cette matière se rapprochent de plus en plus des principes de l'humanité, et, par conséquent, de la loi primitive.

§ III. — *Traités internationaux de commerce et de navigation.*

La période précédente ne nous a présenté aucun acte international, aucun traité conclu au sujet du commerce maritime et de la navigation; pendant les premiers siècles du moyen âge, on ne trouve encore aucun exemple de cette espèce de conventions. Sans aucun doute, le commerce se faisait alors, comme dans les temps de l'antiquité, en vertu d'une licence, d'une permission émanée du souverain, qui

consentait à recevoir dans son pays les négociants étrangers, en vertu de *capitulations*.

Quoique souvent arrachées par la violence, les capitulations étaient essentiellement révocables par la volonté seule de celui qui les avait octroyées ; il était libre d'y apporter de nouvelles conditions, de les modifier, de les annuler même, dès que les circonstances, sous l'empire desquelles il les avait accordées, avaient cessé d'exister, ou suivant son intérêt ou son caprice. Cependant le commerce, en se développant chaque jour davantage, donnait lieu à des opérations dont la réussite exigeait une grande sécurité dans les rapports internationaux. D'un autre côté, les richesses que ce commerce procurait aux peuples navigateurs, durent porter les gouvernements à faire de grands efforts pour assurer ces rapports, et leur donner le plus grand degré possible de stabilité ; ils cherchèrent donc à lier l'autre partie par des actes, qui ne pussent être ni rompus ni modifiés sans le consentement des deux contractants, par des traités synallagmatiques, sanctionnés par le serment.

Le premier acte de cette nature, relatif au commerce, dont nous ayons connaissance, fut conclu par la seigneurie de Venise avec *Cantelamur*, khan des Tartares de Soldaïa, sur les bords de la mer Noire ; le texte n'est pas parvenu jusqu'à nous (1). Quelques années plus tard, lorsque le roi de France, saint Louis, demanda aux Vénitiens de lui prêter des vaisseaux pour transporter son armée, ces négociants lui accordèrent sa demande sous certaines conditions. Le traité de 1231, dont j'ai déjà parlé dans le paragraphe précédent, contient une clause spéciale qui assure aux Vénitiens des privilèges commerciaux très-étendus, dans tous les pays qui seront conquis par les croisés, et pour tout le

(1) *V.* Pardessus, t. II, introd.

temps que pourra durer la domination des chevaliers chrétiens (1).

Dans le XIVe siècle, Gênes, maîtresse presque exclusive de la navigation de la mer Noire, sur les rivages de laquelle elle avait fondé des comptoirs, ou plutôt des colonies très-puissantes, conclut un grand nombre de traités avec les khans des Tartares habitants du littoral. Venise, de son côté, signa plusieurs actes de cette nature avec les souverains de la petite Arménie, pays chrétien (2). Il est à remarquer qu'aucun traité de commerce ne fut conclu, pendant le moyen âge, avec les souverains mahométans de l'Égypte ou des bords orientaux de la Méditerranée; du moins, malgré toutes mes recherches, je n'ai pu en découvrir un seul. Cependant il existait un commerce très-actif entre les chrétiens et les musulmans d'Asie; mais il se faisait sous la protection des capitulations. Les chefs sectateurs de Mahomet ne voulaient pas consentir à traiter d'égal à égal avec les chrétiens, quoique leurs sujets fussent loin de repousser le trafic lucratif qu'ils faisaient avec les ennemis de leur religion. Les Sarrasins de l'Afrique septentrionale, au contraire, conclurent plusieurs actes solennels avec les peuples d'Italie; j'ai déjà cité celui de 1264, entre Pise et le roi de Tunis.

Vers la fin du XIVe et dans le cours du XVe siècle, les peuples du nord de l'Europe commencèrent à conclure des traités de commerce. Le plus ancien que je connaisse remonte à l'année 1388; il fut conclu entre les Anglais et les chevaliers de l'ordre Teutonique, alors très-puissants sur les bords de la Baltique. Dans la suite, on trouve quelques-uns de ces traités, mais leur nombre est assez restreint.

(1) Dumont, *Corps diplom.*, t. I, part. 1, p. 227.

(2) Pardessus, *loc. cit.*, et Rymer, *Fœdera, conventiones*, etc., t. V et VI.

L'Angleterre, les villes de la Hanse teutonique, la Flandre et le Brabant, les provinces de Frise, de Hollande, de Zélande, etc., sont les principaux acteurs dans les traités du XV[e] siècle (1).

SECTION II.

Droit maritime international relatif à la guerre.

Pendant le moyen âge, toutes les questions de droit international, qui ont depuis et si puissamment attiré l'attention des peuples navigateurs, n'avaient pas encore été soulevées. Les relations des belligérants entre eux étaient alors, comme aujourd'hui, peu nombreuses, et ne donnaient lieu à aucune négociation. Mais, dans le cours de cette période, nous voyons naître la partie principale de cette branche du droit des gens, celle qui concerne les rapports des neutres avec les belligérants. Les solutions ne sont pas toujours conformes aux principes de la loi primitive; elles se ressentent de la barbarie des mœurs de l'époque. Le plus souvent, ce sont les lois intérieures de la partie la plus puissante, qui sont

(1) Le premier de ces traités est rapporté par Rymer, t. VII, p. 569. Il fut conclu par Richard II, roi d'Angleterre, avec le grand maître de l'ordre. On peut encore citer : 1409, entre les mêmes parties, représentées, l'Angleterre par Henri V, et l'ordre par Henri de Plawe, grand maître; Dumont, t. II, part. 1, p. 328; 1441, entre la Zélande, la Frise et la Hollande, d'une part, et les villes de la Hanse, de l'autre; Dumont, t III, part. 1, p. 100; 1446, Angleterre et la Flandre et le Brabant, même rec., t. III, part. 1, p. 558; 1478, Angleterre et Maximilien, duc d'Autriche et de Bourgogne; Rymer, t. XII, p. 67. Le texte de ce dernier acte commence par ces mots : « Hæc sunt capitula super *incursu* mercantiæ et piscatione super mari... » Le mot *intercourse*, encore aujourd'hui en usage chez certains peuples, était usité dès le XV[e] siècle.

par elle appliquées, et passent ensuite dans les traités. Cependant il y a un progrès réel : la loi secondaire se forme et se développe, sur toutes les difficultés que l'état du commerce et de la navigation fait naître.

§ I[er]. — *Contrebande de guerre.*

Ainsi que je l'ai dit en commençant, le premier devoir imposé aux nations qui veulent rester paisibles spectatrices de la lutte engagée entre d'autres peuples, est l'abstention absolue de toute immixtion aux faits de la guerre (1). La violation de ce devoir essentiel peut résulter, non-seulement du fait de porter un secours direct à l'une des parties, de prendre une part active au combat, mais encore de celui de lui fournir, même par la voie du commerce, les armes, les munitions et autres objets propres à la guerre, et n'ayant d'autre destination que la guerre. Le principe du droit primitif, qui impose au neutre le devoir de s'abstenir de tout acte d'hostilité, lui impose donc aussi celui de ne pas donner, vendre ou livrer de semblables objets aux belligérants ou à l'un d'eux. Ce devoir est une restriction, apportée par l'état de guerre, à l'indépendance naturelle des peuples pacifiques. Ce commerce prohibé est désigné par les publicistes sous le nom de *contrebande de guerre.*

Sans formuler d'une manière aussi claire, aussi positive que nous le pouvons faire aujourd'hui, le devoir des peuples neutres, on le connaissait au moyen âge. Les belligérants devaient faire tous leurs efforts pour qu'il fût scrupuleusement accompli, et par conséquent pour punir ceux qui l'enfreindraient. Il est probable que les peuples en guerre commencèrent par tenter d'interdire aux neutres

(1) *V.* ci-dessus, tit. I, et mon traité *Des droits des nations neutres*, etc., tit. VIII, ch. 1, tom. II, 2[e] éd.

tout commerce avec leurs ennemis, et d'appliquer aux infracteurs étrangers les peines prononcées contre leurs propres sujets. Ceci est une supposition, mais elle s'appuie sur un des premiers actes solennels qui aient parlé de la contrebande; elle est d'ailleurs rendue probable par l'état de la législation des peuples, au moins pendant la première partie du moyen âge.

Les lois intérieures de presque tous les peuples chrétiens étaient ou tirées du droit romain, ou conformes à ce droit. Les neutres et les belligérants étaient le plus souvent régis, sinon par le même code, du moins par un code presque complétement semblable. L'application des lois privées d'un peuple aux citoyens d'une autre nation, était illégitime; elle constituait une violation des principes fondamentaux du droit primitif, mais elle soulevait peu de difficultés.

Une circonstance vint encore favoriser l'erreur des belligérants. Les Sarrasins s'étaient emparés de toutes les côtes orientales de la Méditerranée; l'Afrique même et l'Espagne étaient tombées au pouvoir des sectateurs de Mahomet. Les nations chrétiennes se réunirent souvent, soit pour s'opposer aux progrès de ces redoutables ennemis, soit pour reconquérir les lieux saints. Les papes se trouvèrent naturellement considérés comme chefs moraux de ces ligues, et, bien qu'ils ne fussent pas souverains des nations qui les composaient, ils crurent devoir publier des bulles obligatoires pour tous les peuples chrétiens. Au point de vue politique, ces actes étaient réellement des lois intérieures, puisqu'ils émanaient d'un seul souverain; mais ils étaient considérés comme lois générales par tous les chrétiens, parce qu'ils étaient promulgués par le chef de l'Eglise, au nom de la religion. Les premières bulles prohibèrent tout commerce avec les infidèles, puis on se borna à défendre certains commerces spéciaux avec les ennemis de la reli-

gion (1). D'un autre côté, avant les croisades, les empereurs d'Orient; pendant les croisades, les souverains chrétiens, publièrent de nombreuses ordonnances pour prohiber le commerce de leurs sujets avec leurs ennemis en général, et spécialement avec les mahométans (2).

Chaque peuple, lorsqu'il était en guerre, prétendait faire aux neutres l'application de ses propres lois; il trouvait plus facile et plus efficace d'agir ainsi, que de rechercher les principes vrais du droit primitif; d'ailleurs, dans les premiers siècles du moyen âge, les nations ne se regardaient que très-rarement comme responsables des actes de leurs sujets, et se mettaient généralement peu en peine de les protéger. De telle sorte que le belligérant, lorsqu'il était assez puissant pour que sa colère fût à craindre, arrivait presque toujours à faire subir aux étrangers les lois faites pour ses sujets.

Pendant plusieurs siècles, les peuples navigateurs, peu nombreux, s'accommodèrent de cet état de choses; lorsque le neutre se sentait assez fort et y trouvait son intérêt, il résistait au belligérant et lui déclarait la guerre; dans le cas contraire, il abandonnait ses sujets à la discrétion du

(1) La bulle publiée en 1302 par le pape Boniface VIII, au lieu de prohiber tout commerce avec les infidèles, se borne à défendre de leur porter des bois, des grains et des armes.

(2) « Qui exteros naves extruere docet, supplicio capitali tenetur. » Sinop. Basil., frag. 16. Les lois du Bas-Empire contiennent de nombreuses prohibitions de cette nature dont quelques-unes sont fondées sur des motifs presque ridicules, notamment celle relative au commerce du vin et de l'huile. C'est ce qui a fait dire à Galiani : « E pire che fan ci ullagine e vera stupidita. » *V.* encore l'ordonnance française rendue par saint Louis en 1252, renouvelée par Philippe le Bel en 1312. Cet acte ne prohibe que le commerce des armes. Les lois intérieures de Florence défendaient le trafic des armes et munitions et celui des esclaves. *V.* Pardessus, t. III, introd.

plus fort. Il faut remarquer que, considérées comme lois intérieures ou comme lois générales, les bulles et ordonnances restèrent toujours impuissantes. La soif du gain était telle, que les chrétiens désobéissaient au pape, comme les sujets foulaient aux pieds les lois de leurs souverains. Ils bravaient toutes les peines pour faire un commerce prohibé, et par conséquent lucratif. Les Génois, les Vénitiens, les Pisans et les autres peuples du Midi avaient des comptoirs permanents dans les pays musulmans, et continuaient à faire le trafic, même des armes et instruments de guerre, avec des nations qui étaient considérées comme ennemies, alors même que l'on n'était pas en guerre avec elles (1).

Vers le commencement du XIVe siècle, le commerce avait fait d'immenses progrès; les relations de nation à nation s'étaient beaucoup multipliées; les peuples du nord et de l'occident de l'Europe étaient devenus navigateurs; ils ne pouvaient, il est vrai, lutter encore contre ceux du Midi, pour le commerce de la Méditerranée, mais ils faisaient entre eux de nombreux et importants échanges; ils franchissaient même quelquefois le détroit de Gibraltar. Les gouvernements voulurent profiter du commerce de leurs sujets, et par conséquent le protégèrent de toute leur puissance. Dès lors, les tentatives des belligérants, pour soumettre les sujets neutres à leurs lois, trouvèrent une résistance plus énergique. La prohibition du commerce en général, ou de certain commerce entre un peuple pacifique et une nation en guerre, ne dépendit plus uniquement de la volonté du belligérant; pour l'obtenir, il dut s'adresser au souverain neutre lui-même, et conclure des traités. Plusieurs de ces

(1) Les preuves de ce fait sont nombreuses; les établissements fixes créés chez les musulmans par tous les peuples navigateurs chrétiens des bords de la Méditerranée, en font foi. *V.* d'ailleurs Pardessus, introd., t. II, p. 84.

actes ont adopté la maxime du droit intérieur, la prohibition absolue de relations entre le neutre et l'ennemi de l'un des deux contractants. Ces stipulations étaient contraires aux principes, mais elles avaient le caractère international, et étaient obligatoires pour les peuples qui les avaient souscrites.

En 1304, la France était en guerre avec la Flandre; elle conclut avec l'Angleterre un traité par lequel cette dernière s'obligeait à rompre tout commerce avec l'ennemi de la nation française (1). Dix ans après, en 1314, les deux mêmes nations renouvelèrent la même convention. Elle fut également adoptée par l'Angleterre dans les traités conclus, en 1315 et 1346, avec les villes de Flandre et de Brabant (2). Dans le xve siècle, on trouve encore quelques traités conformes à ceux qui précèdent, en ce qui concerne la prohibition de tout commerce avec l'ennemi de l'un des contractants.

Vers la même époque, en 1315 et en 1337, les Anglais rendirent deux ordonnances qui doivent être citées, parce que, bien que lois intérieures, elles avaient, par la pénalité prononcée, une efficacité réelle et légitime contre certains peuples neutres. A cette époque, les Anglais faisaient très-peu de commerce par eux-mêmes; les négociants de Flandre, de Wisbuy, et de quelques autres villes de la Baltique, étaient en possession, presque exclusive, du négoce des Iles Britanniques; ils avaient obtenu de très-importants priviléges, et possédaient même des établissements fixes. Les ordonnances de 1315 et de 1337 prohibèrent le commerce des neutres avec les Écossais, alors en guerre avec les Anglais, sous peine de retrait de tous les priviléges et de

(1) *V.* Rymer, t. I, part. 4, p. 89.

(2) Dumont, *Corps diplom.*, t. II, part. 2, p. 24; et pour le traité de 1346, tom. III, part. 1, p. 560.

destruction de tous les établissements des nations contrevenantes (1).

Ainsi, pendant cette période, la loi internationale n'arrive pas encore à formuler, d'une manière nette et positive, la nature du commerce qui doit être défendu en temps de guerre; mais elle commence à constater ce fait important, que l'état d'hostilité dans lequel se trouvent deux peuples, apporte une restriction à la liberté naturelle des autres nations, en ce qui concerne leurs relations avec les belligérants.

Au Midi, sur le littoral de la mer Méditerranée, c'est-à-dire dans les pays où la loi romaine a conservé son influence, on commence par appliquer les dispositions de cette loi à des relations que ces auteurs n'avaient ni prévues, ni pu prévoir; on défend tout négoce entre les neutres et l'ennemi. Puis, à la fin du XIIIe siècle et au commencement du XIVe, les progrès du commerce et celui des lumières signalent l'erreur; la prohibition devient moins générale; on la restreint aux seuls objets que l'on regarde comme dangereux entre les mains de l'ennemi, et à ceux sans lesquels il est impossible de faire la guerre. Mais ces contrées ne nous offrent aucun exemple de traités internationaux sur cette matière.

Au Nord, le progrès est moins sensible, sous le premier point de vue. La prohibition reste entière, le neutre ne peut faire aucune espèce de commerce avec l'ennemi; il doit par conséquent s'abstenir de toutes relations avec les deux belligérants; car, sans aucun doute, chacun d'eux élevait les mêmes prétentions. Mais les peuples de ces contrées n'avaient pas été pendant plusieurs siècles soumis à une loi commune; ils étaient, pour ainsi dire, plus étrangers les uns aux autres, et, par conséquent, plus disposés à contester

(1) Rymer, t. II, part. 4, p. 76, et tom. IV, part. 3, p. 64.

l'empire que chaque belligérant voulait donner à sa propre législation. Pour arriver au résultat désiré, il fallut obtenir le consentement du peuple dont on voulait entraver le commerce ; on fit des traités. A cet égard, la France, l'Angleterre et les peuples de la Baltique, ont devancé les Grecs et les Italiens. Ces actes, il est vrai, consacrèrent une grave erreur ; ils défendaient tout commerce entre les neutres et les belligérants ou l'un d'eux, et par conséquent violaient les principes du droit primitif ; mais ils prouvent que, dès ces temps reculés, au milieu des ténèbres qui couvraient toute l'Europe, et surtout le nord de cette partie du monde, il était constant que les lois intérieures d'un peuple ne peuvent être obligatoires pour les autres nations. Considérés sous ce dernier aspect, les traités qui viennent d'être cités sont de la plus haute importance, et constatent un progrès très-important. Les ordonnances anglaises de 1315 et de 1337 ont la même signification ; actes privés d'un peuple, elles prononcent une pénalité qui doit être exécutée sur le territoire même du législateur.

§ II. — *De la course maritime et des représailles* (1).

Chez les barbares qui renversèrent l'empire d'Occident, comme chez les peuples primitifs, tous les citoyens étaient soldats ; la guerre était la seule occupation d'un homme libre. Si, ce qui était très-rare, l'État était en paix, les seigneurs employaient leurs loisirs à se faire la guerre entre eux. Ces querelles privées, plus encore que les autres, étaient

(1) Bien que les représailles soient des actes qui appartiennent à la paix, puisqu'alors elles ne troublaient nullement la bonne intelligence entre les gouvernements, la grande analogie qu'elles ont avec la course proprement dite, m'a engagé à les traiter dans le même paragraphe.

de véritables brigandages. Parmi les conquérants de l'Europe, un petit nombre de peuples connaissaient la navigation, mais ceux qui s'y livraient, agissaient sur mer comme les autres le faisaient sur terre. Les Sarrasins au Midi, les Normands au Nord, ensanglantèrent les mers de leurs querelles privées, mais surtout les infestèrent de leurs pirateries. Les commerçants étaient sans cesse exposés aux plus grands dangers de la part de ces brigands, qui, sans être autorisés par leurs gouvernements, étaient cependant assurés de la plus complète impunité. Pour se garantir de ces risques terribles, chaque bâtiment marchand fut armé; de plus, les maîtres de navires formèrent des associations pour naviguer de conserve, et se prêter un mutuel secours. Mais bientôt ces mêmes navires ne se bornèrent pas à repousser les attaques des pirates; ils osèrent les poursuivre, les combattre et s'en emparer. Ces actes eurent pour but premier de reprendre le butin fait par l'ennemi commun, puis de se rendre maîtres des richesses amassées par les brigands.

Peu à peu ces navires, armés pour leur défense, se servirent de leurs armes soit pour venger une insulte reçue, soit pour écarter un concurrent plus faible. La partie lésée armait pour reprendre ce qu'elle avait perdu; elle attaquait les bâtiments de l'offenseur, et souvent même ceux de tous ses compatriotes, et s'en emparait jusqu'à concurrence de la perte essuyée et des frais faits pour arriver à la réparation. Mais l'autre partie ne se tenait pas toujours pour battue; elle armait à son tour, et exerçait, elle aussi, des représailles. De là naissaient d'interminables querelles, véritables guerres privées entre des citoyens dont les souverains étaient en paix. Ces faits peuvent paraître étranges dans notre siècle; cependant ils sont de la plus grande exactitude, et sont prouvés par les traités internationaux destinés à réglementer, beaucoup plus qu'à détruire, ces guerres

privées (1). Ces actes cherchent sans doute à rendre plus rares ces singulières hostilités, à leur enlever le caractère d'atrocité qu'elles révêtaient trop souvent; mais ils les reconnaissent comme un droit des parties intéressées.

D'un autre côté, dès que les États étaient en guerre, ils appelaient tous leurs sujets à concourir aux hostilités, sur mer comme sur terre. Tous les navires d'une nation se trouvaient ainsi, et par le seul fait des hostilités, autorisés à *courir sus à l'ennemi*. Cette phrase, qui se trouve dans les formules de déclarations de guerre, et dont on se sert encore aujourd'hui, avait alors sa complète signification; tous les navigateurs particuliers pouvaient prendre une part active à la guerre, sans qu'il fût besoin d'aucune autorisation spéciale du chef de l'État. Souvent même, le souverain mettait en réquisition les navires de ses sujets, pour les joindre à sa flotte, lorsqu'il en avait une, ou pour lui en tenir lieu (2).

Pendant le moyen âge, et longtemps encore après, on doit donc reconnaître deux espèces de course maritime : l'une qui se faisait pendant la paix, ou représailles ; l'au-

(1) *V.* les traités de 1228 et de 1235, entre la France et l'Angleterre; tous les deux contiennent la stipulation suivante : « Si infra duos menses postquam forisfactum eis constiterit, emendatum non fuerit, ex tunc ille cui forisfactum fuerit poterit currere super forisfactorem donec plenarie fuerit emendatum. Et nos sine meffacere poterimus juvare hominem nostrum contra malefactorem qui forisfactum emendare noluerit. » Dumont, *Corps diplom.*, t. I, part. 1, p. 166 et 389. Cette clause se retrouve également dans les trêves de 1238 et de 1255. Même recueil, p. 192 et 398.

(2) C'est ce que fit, en 1339, Philippe de Valois, roi de France, qui réunit 200 navires marchands pour en former une flotte. Elle fut anéantie à la bataille de l'Ecluse. Albert de Mecklembourg, roi de Suède, fait prisonnier par les Danois, avait appelé tous ses sujets à son secours.

tre, la seule que nous connaissions aujourd'hui, la course pendant la guerre.

La course maritime pacifique, si je puis l'appeler ainsi, fut réglementée la première. Elle portait un immense préjudice au commerce de tous les peuples, rendait illusoires tous les traités, et bravait l'autorité des souverains eux-mêmes. D'un autre côté, les États de l'Europe moderne se constituant peu à peu d'une manière plus solide, le pouvoir des grands vassaux diminuant, les guerres privées devenant plus rares sur terre, on dut nécessairement chercher à mettre fin à ces querelles maritimes, qui ne permettaient pas à un peuple d'être en paix avec ses voisins. Le premier pas fait dans cette voie, fut l'institution d'un tribunal composé d'un nombre égal de juges pris parmi les sujets des deux nations contractantes. Ces magistrats s'appelaient les *conservateurs de la paix*. Dès le XIII[e] siècle, il fut défendu de recourir aux voies de fait, avant de s'être adressé à ce tribunal de paix. Mais si les juges ne redressaient pas les griefs dénoncés, dans un délai fixé (ce délai était généralement de deux mois), les plaignants rentraient dans leurs droits et pouvaient user de la force (1). Ces conventions ne portent d'ailleurs nulle sanction pénale, contre les infractions faites à ces stipulations, qui restèrent par conséquent sans une grande efficacité.

Ce ne fut que vers le commencement du XIV[e] siècle, que le recours aux conservateurs de la paix devient réellement obligatoire, avant d'en appeler aux voies de fait. Ce fut sans doute pour constater l'accomplissement de cette formalité, et aussi que la satisfaction demandée n'avait pas été obtenue, que l'on délivra au plaignant une autorisation spéciale d'armer contre son adversaire, et de se faire justice à

(1) *V.* les traités cités dans la note précédente.

lui-même. Cette autorisation était appelée *marcha* (1), d'où l'on fit plus tard le mot, encore employé de nos jours : *lettre de marque*. Elle limitait la somme jusqu'à concurrence de laquelle les représailles devaient s'élever. Il fut dès lors défendu, sous de graves peines, d'user de violence sans lettres de marque.

En Angleterre, la charte de 1215 assurait aux étrangers commerçants une entière protection, pour eux et leurs biens, sauf le cas de guerre déclarée (2). L'acte du parlement de 1353 accorde la même protection, mais sous la réserve du droit du roi d'accorder des lettres de marque et de représailles (3). Dans le XV[e] siècle, l'usage des représailles, sans être complétement aboli, fut beaucoup restreint. En 1414 et 1416, deux actes du parlement déclarèrent passible de la peine de mort, tout sujet anglais qui romprait la paix ou une trêve, et imposa des conditions nouvelles à l'obtention des lettres de marque (4).

Ce ne fut que beaucoup plus tard, au commencement

(1) Il y avait deux espèces de lettres de marque. L'une, les représailles proprement dites, n'autorisait la saisie des biens de l'adversaire, qu'autant qu'ils se trouvaient sous la juridiction du souverain auteur des lettres ; l'autre, spécialement appelée *marcha*, permettait de s'emparer de tout ce qui appartenait à l'autre partie, sur la haute mer.

(2) *V.* Grande Charte, ch. XLI. La même disposition se retrouve dans la Grande Charte de 1224, ch. XXX.

(3) Cet acte porte que les biens d'un marchand étranger ne seront pas saisis pour les crimes ou dettes d'un autre, si ce n'est dans le cas où un seigneur étranger, après avoir causé des dommages à des sujets anglais, se refuserait à donner satisfaction, après en avoir été dûment requis ; le roi ayant le droit de marque et de représailles comme il a été usité par le passé. Edward III, stat. 2, cap. XVII.

(4) Henri V, stat. 1, cap. VI et VII ; Runnington, t. I, p. 490 et 506.

du xv[e] siècle, que les autorisations spéciales du gouvernement furent exigées dans les provinces unies des Pays-Bas. Dès la fin du xiv[e] siècle, tous les traités de paix ou de trêves tendent à l'abolition complète des représailles. En 1446, on alla jusqu'à exiger, de tout navire sortant des ports, une caution pour répondre des dommages qu'il pourrait causer aux bâtiments nationaux ou amis (1).

Les précautions prises pour prévenir les conflits pendant la paix, furent appliquées également, mais plus tard, aux armements particuliers pendant la guerre. On exigea que tous les citoyens qui voulaient prendre une part active aux hostilités, en fissent la déclaration au gouvernement, et ne pussent mettre à la mer qu'après en avoir obtenu l'autorisation spéciale de leur souverain. Tout individu qui, sans cette permission, faisait la course, était traité comme pirate, c'est-à-dire puni de mort. Il est difficile de fixer la date exacte des premiers actes qui soumirent les armateurs à cette règle; mais il est probable que, pour le midi de l'Europe, cette mesure remonte à la fin du xiii[e] ou au commencement du xiv[e] siècle. De Martens, dans son excellent *Traité des armateurs*, dit que cet usage ne s'introduisit qu'un siècle plus tard. Mais des documents officiels prouvent la vérité de mon assertion.

Dès l'année 1298, les lois de Pise soumettaient les armateurs en course à donner, avant de quitter le port, une caution, pour répondre des dommages qu'ils pourraient

(1) *V.* notamment les traités conclus entre la France et l'Angleterre en 1440 et 1466. Dumont, t. iii, part. 1, p. 548, et part. 2, p. 97. De Martens pense que ces cautions furent l'origine de celles que l'on exigea, dans la suite, des armateurs en temps de guerre. Je crois que c'est une erreur; il me paraît même probable qu'elles furent imitées de celles exigées, depuis longtemps déjà, des corsaires dans la mer Méditerranée.

causer aux navigateurs nationaux ou étrangers, mais non ennemis de la république (1). Or, il me paraît certain que cette mesure dut être postérieure à celle de l'autorisation; dans tous les cas, elle ne peut être antérieure, puisque le fait de donner caution entraîne avec lui une demande d'autorisation. Les lois de Gênes de 1313 et de 1316 imposent la même obligation aux armateurs en guerre.

Dans le nord et dans l'occident de l'Europe, les restrictions mises au droit d'armer en course n'apparaissent effectivement qu'un siècle plus tard. L'ordonnance de Charles VI, roi de France, du 7 décembre 1400, est le premier acte officiel qui ait été rendu sur cette matière (2). L'Angleterre suivit de près cet exemple, mais elle ne l'imita pas complétement. Un acte du parlement de 1414, sans exiger l'autorisation préalable du roi pour faire la course, enjoint aux armateurs d'amener toutes leurs prises dans les ports anglais, et d'en faire la déclaration aux conservateurs de la paix, sous peine de confiscation de la prise et du navire capteur lui-même (3). Ni l'un ni l'autre de ces actes ne parle de caution à fournir par l'armateur. Cependant l'ordonnance française soumet le capitaine à prêter le serment de ne causer aucun dommage aux navires français, non plus qu'aux amis ou alliés de la France. La caution, déjà en

(1) *Breve curiæ maris*, 1298. La caution était donnée : « de non offendendo aliquos alios, nisi inimicos communis Pisani... » *V.* aussi les règlements génois des 18 février 1313 et 30 août 1316, ch. XXXIX; Pardessus, *Collection*, etc., t. IV, p. 431.

(2) L'art. 3 de l'ordonnance française sur le faict de l'admirauté, du 7 décembre 1400, est ainsi conçu : « Se aucun de quelqu'estat qu'il soit mettoit sus aucun navire à ses propres dépens pour porter la guerre à nos ennemis, ce sera par le congé et consentement de notre amiral ou de son lieutenant... »

(3) L'acte du parlement anglais de 1414 est rapporté par Runnington, t. I, p. 491.

usage sur les bords de la Méditerranée, ne fut exigée que beaucoup plus tard dans les Etats septentrionaux.

L'acte anglais de 1414, quoique moins complet que l'ordonnance française, contient une disposition très-importante. Jusqu'alors le corsaire qui avait fait une prise, en devenait immédiatement le maître absolu; il pouvait en disposer comme de sa chose propre, et sans l'intervention du souverain. Le parlement exige que les prises soient déclarées aux conservateurs de la paix, avant que le capteur soit considéré comme propriétaire. L'ordonnance de Charles VI pourrait sans doute être interprétée dans le même sens, mais elle n'est pas assez explicite (1). Si on doit lui attribuer la même force, il est probable que les deux actes sanctionnaient une coutume récemment établie. Cette déclaration des prises à un tribunal spécial, fut l'origine de l'usage, qui existe aujourd'hui chez toutes les nations, de soumettre les prises à un jugement préalabe.

En résumé, pendant le moyen âge, et surtout pendant les trois derniers siècles de cette longue période, la piraterie, poursuivie avec une grande énergie, diminue beaucoup ses ravages. Les guerres maritimes privées, si fréquentes dans le Nord et dans l'Occident, deviennent de plus en plus rares; elles sont même officiellement abolies par les gouvernements. Les représailles, soumises à l'autorisation du souverain, perdent le caractère privé qui les rendaient si dangereuses pour le commerce. Enfin la course proprement dite commence à se régulariser; les abus les plus graves sont réprimés et prévenus. Une remarque très-

(1) A la suite de la disposition citée dans l'avant-dernière note, l'art. 11 de l'ordonnance ajoute : « Lequel (l'amiral ou son lieutenant) a et aura au droit de sondit office la cognoissance, juridiction, correction et punition de tous les faits de ladite mer et ses dépendances, criminellement et civilement... »

importante se présente : sans doute la course ne se faisait pas, dans les XIVe et XV siècles, sur une aussi grande échelle qu'elle fut exercée depuis ; mais, à ces époques encore quasi barbares, elle était renfermée avec soin dans les opérations directes de la guerre. Le corsaire ne pouvait attaquer que l'ennemi, et jamais le neutre (1) ; il n'était pas, comme il le fut depuis, chargé de faire la police de la navigation des peuples pacifiques. Cette extension donnée aux droits des armateurs, extension aussi funeste au commerce que contraire au droit primitif, est une invention moderne de la jalousie commerciale des belligérants.

§ III. — *Propriétés ennemies chargées sur les navires neutres ; propriétés neutres sur navires ennemis.*

Pendant les premiers siècles du moyen âge, on ne trouve aucune trace de cette difficulté ; je crois même qu'elle n'avait pas encore été soulevée, et que les belligérants n'avaient pas élevé la prétention de rechercher, sur les navires amis, la propriété ennemie qui pouvait s'y trouver. Cette opinion, je ne puis l'appuyer sur aucun document authentique, mais elle ne peut être combattue par aucun acte, par aucune loi, même intérieure, de cette époque. La question dut son origine à la rivalité, ou plutôt à la jalousie mercantile des républiques de l'Italie. Pise, Gênes, Venise ne tiraient leur puissance que du commerce ; la ruine du commerce était la ruine de la nation. Ces villes étaient continuellement en guerre les unes contre les autres ; anéantir le commerce de l'ennemi était, par conséquent, le but principal, unique peut-être de chacune des parties. Dans ces luttes, il est probable que le plus faible dut chercher à

(1) Sur cette question, *v.* de Martens, *Des armateurs, des prises et surtout des reprises*, ch. 1, § 7.

sauver au moins une partie de son négoce, en se servant de navires neutres pour transporter en sûreté les marchandises que son pavillon ne pouvait plus protéger. L'adversaire, de son côté, fit tous ses efforts pour atteindre son ennemi jusque dans ses dernières ressources. Le seul moyen d'y parvenir était d'aller, sur le navire étranger et ami, rechercher la marchandise qui y était chargée. Ce fut celui que l'on adopta.

Il est impossible de fixer l'époque à laquelle cet usage fut adopté par les navigateurs de la Méditerranée. La première mention positive de son existence se trouve dans le consulat de la mer. Mais cette compilation ne crée aucun droit, aucun usage nouveau; elle constate ceux qui existaient depuis plus ou moins longtemps au moment de sa rédaction. La date même de la rédaction du consulat de la mer est très-incertaine (1).

D'après ce document, la propriété ennemie, chargée sur un navire neutre, est saisissable. Le maître du bâtiment, interrogé par un croiseur, doit déclarer s'il a dans sa cargaison des objets appartenant à l'autre partie; et, s'il en a, il est tenu de suivre le saisissant au port où il lui plaît de le conduire, pour lui délivrer les marchandises saisies. En cas de refus du neutre, le croiseur a le droit de couler le bâtiment. Au reste, le belligérant doit laisser libres le navire et la partie de la cargaison qui n'appartient pas à son adversaire; il doit de plus payer le fret des objets pris (2).

(1) D'après Pardessus, le consulat de la mer a été publié, au plus tôt, à la fin du XIII[e] siècle, au plus tard vers le milieu du XIV[e]; mais il est impossible de donner une date exacte. V. *Collection des lois antérieures*, etc., t. II, ch. 12, p. 35.

(2) Voici le texte du 276[e] article ou chapitre du consulat de la mer, tel qu'il est rapporté par Pardessus : « Lorsqu'un navire armé allant ou revenant, ou étant en course, rencontre un navire marchand... si

Il est très-important de bien constater les prescriptions du consulat de la mer, ou plutôt les usages qu'il consacre, car nous verrons, quelques siècles plus tard, que, sous prétexte de les exécuter, on aggrava beaucoup la position des navigateurs neutres.

Il suffit de comparer le chapitre 276e de cette compilation avec les principes posés dans le titre premier, pour voir qu'ils sont absolument contraires à la loi primitive. Leur origine ne saurait être méconnue. Les belligérants font, aux peuples étrangers et indépendants, l'application de la loi romaine, faite par les empereurs pour leurs sujets.

Le consulat de la mer n'est pas un acte solennel, ce n'est pas même la loi intérieure d'un peuple; c'est une simple collection des usages adoptés par la plupart des nations riveraines de la Méditerranée. Il n'a jamais reçu la sanction d'aucun pouvoir souverain, et, quelle que soit sa valeur comme législation commerciale, il n'a aucune force comme acte international. Les chapitres ou articles 274 et 276, relatifs aux propriétés ennemies chargées sur les navires neutres, et aux marchandises neutres trouvées sur un bâtiment ennemi, sont les seuls de toute la collection, qui aient rapport aux relations internationales en temps de guerre.

le navire qui sera pris appartient à des amis, tandis que les marchandises qu'il porte appartiennent à des ennemis, l'amiral du vaisseau armé peut contraindre et forcer le vaisseau ami qu'il aura pris à lui apporter ce qui appartiendra à des ennemis, à la charge néanmoins par l'amiral de payer au patron de ce navire tout le fret qu'il aurait dû recevoir s'il avait porté la cargaison là où il devait la décharger... Si le patron refuse de porter les marchandises ennemies qui sont sur son navire jusqu'à ce que ceux qui les avaient prises soient en lieu de sûreté, bien que l'amiral lui en donne l'ordre, celui-ci peut le couler à fond, ou l'y faire couler s'il le veut, sauf qu'il doit sauver les personnes qui montent le navire... Mais il faut entendre que toute la cargaison, ou la majeure partie, appartient à des ennemis... »

L'usage qu'ils consacrent, sur la première question, est parfaitement conforme à la barbarie de l'époque ; la faculté accordée au croiseur de couler bas le navire neutre en est la preuve.

Malgré toutes mes recherches, je n'ai pu trouver un seul traité solennel, conclu pendant le moyen âge, entre les nations maritimes du midi de l'Europe, qui ait consacré l'usage rapporté par le consulat de la mer, ou même qui ait prévu la question. Il n'en est pas de même dans le nord. Plusieurs actes internationaux ont adopté les maximes du consulat. Cette similitude entre les usages méridionaux et les traités conclus par les peuples septentrionaux, tient sans doute aux relations qui existaient, dès le XIIe siècle, entre les diverses nations navigantes. Les habitants des bords de la Méditerranée, ayant encore l'habitude d'une législation commune, de la loi romaine, l'exécutaient sans avoir besoin de faire des traités spéciaux. Les peuples des rivages de l'Océan et de la mer du Nord, n'ayant pas ce lien premier, empruntaient les usages de leurs voisins et les consacraient par des actes solennels. Dans le chapitre suivant, nous verrons d'ailleurs qu'un grand nombre de lois, relatives à la navigation, passèrent de l'Italie sur les bords de la mer Baltique.

Le premier traité solennel qui ait prononcé la confiscation de la propriété ennemie, chargée sur un navire neutre, fut conclu, en 1406, entre le roi d'Angleterre et le duc de Bourgogne. Il fut renouvelé plusieurs fois depuis, notamment en 1417, 1426 et 1478 (1). La marchandise enne-

(1) On lit dans ce traité : « Les marchands, maisters de niefs et mariniers dudit pays de Flandre, ou demourant en Flandre, ne amèneront par fraude ne couleur quelconque aucuns biens ou marchandises des ennemis des Anglois par mer ; et en cas qu'ils en seront demandés par aucuns écumeurs ou autres gens de la partie

mie fut déclarée confiscable, et le patron neutre tenu de faire connaître au croiseur s'il porte des objets de cette nature. Ces actes ne peuvent avoir que très-peu d'influence sur la jurisprudence internationale, parce qu'ils étaient plutôt des traités d'alliance offensive et défensive, conclus par une nation ennemie ardente et passionnée de la France, avec un des grands vassaux de cette dernière puissance, contre laquelle était surtout dirigée la disposition dont il s'agit. En 1460, la nation anglaise conclut avec la république de Gênes un traité où cette même clause fut insérée (1); l'usage de la Méditerranée, qui était celui de l'une des parties, fut adopté. Ainsi, dans ses premiers débuts, la loi secondaire sanctionnait les erreurs puisées dans le consulat de la mer.

Quel doit être le sort de la propriété neutre, trouvée à bord du navire ennemi au moment de la capture? Le consulat de la mer constate l'usage des peuples du Midi pendant le moyen âge. L'article 274 de cette compilation veut que la marchandise neutre soit restituée à son propriétaire. Il va même plus loin : si la partie neutre de la cargaison est plus considérable que celle de l'ennemi, il donne au neutre le droit de racheter le navire et les propriétés ennemies qui s'y trouvent, afin de pouvoir conduire ses biens où il le jugera convenable (2). Cette solution est conforme aux prin-

d'Angleterre, ils en feront bonne et juste confession. » Rymer, t. III, p. 88.

(1) Ce traité, qu'il serait trop long de rapporter ici, se trouve dans Dumont, *Corps diplom.*, tom. III, part. 1, p. 596.

(2) Art. 274 : « Si le navire appartient à des ennemis et la cargaison à des amis, les marchands qui s'y trouvent et à qui la cargaison appartient, en tout ou en partie, doivent s'entendre avec l'amiral pour racheter, à un prix convenable et comme ils le pourront, le navire qui est de bonne prise, et il doit leur offrir une composition ou perte raisonnable, sans leur faire supporter aucune injustice. Mais si

cipes de la justice éternelle, qui veut que les peuples pacifiques continuent à jouir de leur pleine indépendance, et ne souffrent pas des conséquences directes de la guerre. Elle fut adoptée par les premiers actes du droit secondaire, par les traités que je viens de citer; mais elle fut promptement remplacée par une maxime contraire : *Navire ennemi confisque robe d'amis*. Dès le 2 juillet 1468, le traité conclu entre Édouard III, roi d'Angleterre, et François, duc de Bretagne, déclara que la propriété amie serait confisquée sur les navires ennemis (1). Cette stipulation fut adoptée par les rares traités conclus sur cette matière pendant la fin du xve siècle (2).

Les solutions données aux questions précédentes sont donc complétement contraires aux principes du droit primitif, tels que je les ai développés; de plus, elles sont en opposition complète avec les usages alors reçus par tous les peuples, dans les guerres terrestres. En effet, dans ces dernières, le belligérant respectait le territoire des peuples pacifiques; jamais il ne se serait permis de tenter d'enlever les

les marchands ne veulent pas faire un accord raisonnable avec l'amiral, celui-ci a le droit d'amariner le navire et de l'envoyer au lieu où lui-même aura armé, et les marchands seront obligés de payer le fret de ce navire, de même que s'il avait porté leur cargaison au lieu pour lequel elle était destinée, et rien de plus. » Pardessus, *Collection*, etc., t. II, p. 303.

(1) « ... Et par ce qui est dit au présent traité, n'est pas entendu que si les gens de Bretagne mettoient leurs personnes, biens ou marchandises en navires de partie d'ennemis de nous... que les gens desdits ports d'Angleterre ne puissent prendre et acquérir à eux les personnes et biens qu'ils prendront dedans les navires ennemis..... » Lampredi, *Commerce des neutres*, 2e partie.

(2) *V.* notamment le traité du 22 juillet 1486 entre Henri VIII, roi d'Angleterre, et le même duc François de Bretagne. Lampredi, *loc. cit.*

propriétés de son ennemi qui pouvaient se trouver sur le sol sacré de la neutralité; jamais il n'aurait cru avoir le droit de demander au souverain ami de lui dénoncer l'existence de biens ennemis dans ses États, et encore moins d'exiger que ces biens lui fussent livrés. La seconde solution présente la même différence. A l'époque même dont je retrace les institutions, le conquérant d'une ville, d'un territoire ennemi, respectait ce qui appartenait aux étrangers, sujets des nations neutres. La source de cette différence, je l'ai déjà signalée : c'est la jalousie commerciale, c'est le désir de nuire aux neutres en détruisant leur commerce. Les peuples pacifiques auraient eu à se féliciter, si cette jalousie s'était arrêtée à ces deux solutions, quelque injustes qu'elles fussent.

§ IV. — *De la visite et de la capture des navires neutres.*

Un auteur moderne dont le nom fait autorité, et avec beaucoup de raison, Pardessus, a cru pouvoir conclure des faits contenus dans le paragraphe précédent, que le droit, aujourd'hui connu sous le nom de droit de visite, existait ou s'était établi pendant la période du moyen âge (1). Il se fonde, sans doute, sur ce que la confiscation de la propriété ennemie, chargée sur le navire neutre, ne pouvait avoir lieu sans la visite. Je crois que c'est une erreur; dans mon opinion, le droit de visite, invention du droit secondaire, n'a pris naissance que dans la période suivante. Cette opinion se fonde sur les faits, et surtout, car l'autorité des faits est souvent trompeuse, sur les documents qui ont établi le faux principe que la propriété ennemie est confiscable à bord du navire ami. Le consulat de la mer, dont

(1) *V.* Pardessus, *Collection des lois maritimes antérieures au* XVIII*e* *siècle*, t. II, p. 322.

j'ai cité les dispositions, ne dit rien sur ce point, si important. Mais les traités du XV[e] siècle, que j'ai rapportés, sont, au contraire, très-explicites; ils exigent que le neutre déclare sincèrement au croiseur s'il a ou non, dans sa cargaison, des marchandises appartenant à l'ennemi. Celui de 1468, entre l'Angleterre et la république de Gênes, par cela seul que l'une des parties était une des puissances maritimes des rives de la Méditerranée, doit être considéré comme contenant les vrais principes du consulat de la mer. Il dit positivement que le neutre devra déclarer au croiseur s'il porte des marchandises ennemies, et que le croiseur devra se contenter de cette déclaration (1). Un acte sur lequel je n'ai pu m'appuyer dans le paragraphe précédent, parce qu'il appartient par sa date à la période suivante, le traité du 24 février 1495 entre l'Angleterre et Philippe, archiduc d'Autriche, de Bourgogne, etc., stipule expressément que le croiseur doit s'en tenir à la parole du maître, et, en cas de mensonge reconnu plus tard, condamne ce dernier à payer la valeur des marchandises ennemies, arrachées au croiseur par cette fraude (2).

(1) « ... Et casu quo fuerint petiti et interrogati per nostros, dicti Jannenses debent immediate et sine dilatione (mediante juramento suo *cui subditi nostri fidem debent*) veritatem dicere et fateri et quæ et qualia bona inimicorum nostrorum, aut inimici nostri, in navibus suis, et illa sine difficultate tradere et deliberare capitaneis vel ducentibus navigia nostra... » Dumont, recueil cité. *V.* aussi mon traité *Des droits*, etc., tit. X, t. 2 (2[e] édit.)

(2) L'art. 28, après une stipulation semblable à celle du traité génois, se termine ainsi : « Et s'ils agissent autrement (s'ils portent des marchandises ennemies), et qu'ils soient interrogés par les sujets et officiers desdits princes, ils seront obligés de dire la vérité pleine et entière et de faire la déclaration qui leur sera demandée, *et à laquelle on se tiendra pour le présent*, et ceux qui feront lesdites demandes ne pousseront pas plus loin la recherche. Mais si ensuite il est prouvé

D'après ces actes, je crois pouvoir affirmer que le droit de visite, tel qu'il a été établi et exercé depuis, était complétement inconnu au xve siècle. Il était remplacé par une déclaration semblable à celle qui est aujourd'hui exigée, en matière de contrebande de guerre, des bâtiments de guerre neutres escortant les convois. Je ne doute pas que cette déclaration soit un reste de l'usage du moyen âge, conservé en faveur des convoyeurs neutres.

Ce que je viens de dire pour le droit de visite s'applique également à la capture des navires neutres. Jusqu'à la fin du xve siècle, je n'ai trouvé aucun acte international qui parlât de la confiscation du navire neutre par le belligérant. Sans doute, pendant les premiers siècles de cette longue période, au milieu du chaos produit par les actes de piraterie, les guerres privées, les représailles, marques, contre-marques et autres faits de semblable nature, il est très-difficile de distinguer ce que les peuples regardaient comme un droit, de ce que les citoyens pratiquaient en fait; mais, pendant ces temps de barbarie, aucun acte, même privé, ne peut faire présumer l'existence de ce droit. Pendant près de 150 ans, à la fin du moyen âge, les lois intérieures s'établirent, des traités solennels furent conclus; en un mot, le droit privé et le droit international commencèrent à percer les ténèbres et à se faire jour. Cependant, même dans cette dernière partie, on ne trouve aucun document qui autorise le belligérant à arrêter et à confisquer les navires neutres. Il est donc constant que ce droit n'existait pas encore à cette époque.

Il m'a paru important, en terminant ce qui se rapporte

que les réponses et les déclarations ont été fausses, alors le déclarant sera tenu de donner à celui qu'il a trompé autant que les marchandises des ennemis transportées par lui seront estimées valoir. » Dumont, t. III, part. 2, p. 318.

au droit international proprement dit, au moyen âge, de constater que ces deux droits étaient encore inconnus, afin de pouvoir, dans l'étude des périodes suivantes, faire remarquer l'origine de ces droits nouveaux pour les belligérants, et les causes qui leur ont donné naissance.

§ V. — *De la recousse ou reprise.*

La recousse ou reprise est le fait de l'enlèvement, de vive force, par un croiseur, du navire pris par un croiseur ennemi du premier.

Le consulat de la mer contient la règle la plus ancienne que nous ayons sur la reprise. Aux termes de cette loi, lorsque le navire est repris avant d'avoir été conduit en lieu de sûreté, *intra præsidia,* il doit être restitué à ceux qui se trouvent à bord, s'il y a quelqu'un encore en vie, et ce moyennant une rétribution variable et fixée d'après les frais et les efforts faits pour arriver à la reprise. Si, au contraire, l'ennemi s'est assuré de sa proie, en la conduisant en lieu sûr, *intra præsidia,* le navire repris et sa cargaison appartiennent en entier au recapteur. Ce sont presque les mêmes principes que pour le naufrage, du moins pour ce qui concerne la prise non encore conduite en lieu de sûreté.

Le consulat de la mer est le seul acte du moyen âge dans lequel il soit question de la recousse. Il est nécessaire de constater qu'il ne fait aucune mention de la reprise des navires neutres. C'est sans doute parce que, dans ces temps de barbarie, la propriété des peuples pacifiques était beaucoup plus respectée que dans nos siècles de civilisation, et parce que, comme je viens de l'expliquer, les belligérants ne se croyaient pas encore le droit de saisir et de confisquer les bâtiments des nations pacifiques.

CHAPITRE II.

LOIS INTÉRIEURES MARITIMES ET COMMERCIALES.

Les lois intérieures doivent rester étrangères au droit international ; leur intervention dans ce droit a toujours été mauvaise, quelquefois même fatale. Cependant il est impossible de nier un fait, qui s'est produit pendant le moyen âge, et qui se reproduira pendant toutes les périodes suivantes : ce fait est l'influence que les lois intérieures exercent nécessairement sur les relations des peuples entre eux. Il est naturel, en effet, que, dans la conclusion d'un traité, chacune des parties cherche à faire adopter par l'autre les dispositions de la législation qui la régit. Par cette raison, je crois utile de donner un aperçu rapide et succinct des institutions maritimes intérieures, qui ont pris naissance ou se sont développées chez les peuples navigateurs, dans le cours de cette période; je suivrai l'ordre chronologique, autant du moins que cela sera possible, car la date exacte d'un grand nombre de documents est inconnue. Afin d'éviter toute confusion, je parlerai d'abord des institutions propres aux peuples du midi de l'Europe, puis je passerai à celles des nations occidentales et septentrionales. Il serait beaucoup trop long d'analyser toutes ces législations; je me bornerai à indiquer les innovations importantes que chacune d'elles a pu apporter, lorsque ces innovations auront rapport aux relations des peuples entre eux.

Un fait général, et qui se reproduit d'une manière absolue, doit être signalé ; c'est la ressemblance qui se trouve entre toutes les lois maritimes intérieures. Le droit civil varie à l'infini sous l'influence des mœurs, de la religion, de la forme du gouvernement, du climat, enfin de toutes les cir-

constances externes. Les lois maritimes, au contraire, ont un caractére uniforme ; elles se ressemblent toutes ; toutes, elles paraissent être l'œuvre d'un législateur unique, ou du moins avoir été calquées sur un même modèle. Il n'en est rien cependant. Mais l'Océan est le même pour tous les hommes ; quels que soient leur religion, leur pays, leurs mœurs, tous les navigateurs ont le même genre de vie, les mêmes éléments à combattre, les mêmes dangers à courir. De là, sans aucun doute, cette similitude si grande entre les lois maritimes, similitude que Pardessus signale souvent, dans les savantes recherches auxquelles il se livre, pour découvrir à quelle nation on doit attribuer l'origine de dispositions nouvelles et importantes, dont des peuples différents se disputent l'invention.

Pendant l'invasion des barbares, le droit romain, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, continua à régir la plupart des pays qui avaient fait partie de l'empire; cependant, sous la domination de ces nouveaux maîtres, ce droit s'altéra peu à peu; des faits nouveaux nécessitèrent des lois nouvelles: c'est ce qui explique les législations maritimes et commerciales qui prirent naissance sur les rivages de la Méditerranée, et même à Constantinople, dès les premiers siècles après l'invasion.

Les lois relatives à la navigation et au commerce, contenues dans les codes compilés par ordre de l'empereur Justinien, ne renferment qu'un petit nombre de dispositions susceptibles d'attirer notre attention. Elles portent toutes ce caractère, qu'elles semblent faites pour un empire comprenant tout l'univers. La loi : *de navibus non excusandis*, est parfaitement utile et juste pour les sujets du souverain qui la promulguait; mal appliquée dans la suite, elle est devenue la source d'un droit que s'arrogent les peuples envers les navires étrangers, connu, dans les langues modernes, sous le nom de *droit d'angarie*. Les dispositions

relatives aux naufrages, prohibent énergiquement le pillage des biens arrachés à la tempête (1).

Les barbares eux-mêmes modifièrent les lois romaines. Ainsi les Wisigoths, établis dans la partie méridionale de la Gaule, publièrent des corps de lois, basés sur l'ancien droit, sans doute, mais en différant sur quelques points. Il suffira de citer le *Breviarium Aniani* et la *lex romana utinensis*. Théodoric, en Italie, publia un édit modificatif des lois romaines, dont un seul article, le 109e, est relatif au commerce maritime. Les Bourguignons et les conquérants de l'Espagne suivirent cet exemple, ou plutôt, car l'exemple de leurs voisins les touchait peu, firent les mêmes travaux. Aucun de ces actes ne contient d'innovation importante ; ce n'est que plusieurs siècles après l'invasion que l'on trouve des lois maritimes plus complètes.

Les plus anciennement connues sont celles de *Trani*, publiées, à ce que l'on croit, en 1063, sous le titre de : *Ordo et consuetudo maris*. Il ne nous en reste aucun texte. Les lois d'Amalfi ont eu le même sort ; il est même difficile d'affirmer qu'elles aient réellement existé. S'il faut en croire Azuni, la Table Amalfitaine était reconnue, par tous les peuples italiens, comme la plus sage de toutes les lois commerciales ; il aurait même existé à Amalfi un tribunal, une cour d'amirauté, dont toutes les nations de la Péninsule reconnaissaient volontairement l'autorité. Mais cet auteur n'apporte aucune preuve à l'appui de son opinion. Quelque célèbre qu'elle ait été, cette loi est complétement perdue. Ce fait doit paraître étrange, surtout si l'on considère que, suivant certains auteurs, la Table Amalfitaine

(1) Loi 3, ff. *ad legem Corneliam*, *de Siccariis*, prononçait la peine de mort contre ceux qui recélaient des effets sauvés d'un naufrage. La constitution 64e de l'empereur Léon changea cette peine en celle d'une amende égale au quadruple de la valeur des objets recélés.

jouissait encore d'un très-grand crédit, et servait de règle pour toutes les décisions commerciales à Naples, en 1570. Comment admettre qu'une loi aussi célèbre, et encore en vigueur un siècle après la découverte de l'imprimerie, à la fin du xvi[e] siècle, se soit complétement perdue? Ce fait paraît peu probable; je serais porté à penser que la Table Amalfitaine n'était autre que la loi romaine, légèrement modifiée, ou même la loi de Trani.

La ville de Marseille, colonie phocéenne, à l'extrémité méridionale de la Gaule, était célèbre par sa navigation et son commerce, longtemps avant l'invasion des barbares. Sous la domination romaine, qu'elle avait dû subir, elle avait su conserver une partie de sa liberté; elle sut aussi s'affranchir promptement, et sinon complétement, du moins d'une manière à peu près complète, du joug des barbares. Elle ne cessa jamais de s'adonner au négoce maritime, et eut, de bonne heure, des lois spéciales pour le régler. Nous avons le livre des statuts de Marseille; il porte, il est vrai, la date de 1256; mais il donne lui-même la preuve que la plupart de ses dispositions sont tirées d'une législation antérieure et très-ancienne (1). Marseille se fit toujours reremarquer par sa modération et par son équité; elle ne prit presque jamais volontairement part aux rivalités, aux guerres qui désolèrent la Méditerranée, pendant le moyen âge. Ses lois proscrivirent toujours et le pillage des biens des naufragés et le commerce des armes avec les infidèles; et un fait digne d'être remarqué, c'est que les deux défenses furent respectées par les citoyens de cette ville. La législation maritime de Marseille remonte, sans aucun doute, plus loin que celle de Trani et d'Amalfi.

En 1099, les princes croisés établis en Orient publièrent, sous le titre d'Assises de Jérusalem, un code de lois assez complet pour l'époque. Il était divisé en deux parties :

(1) *V.* Pardessus, *Collection des lois*, etc., t. I, ch. 2, p. 111.

les assises des barons et les assises des bourgeois. Portées à Chypre, ces lois furent perdues une première fois, et refaites par Amaury, en 1194; elles furent encore perdues, et refaites une seconde fois par Jean d'Ibelin. Il est probable que chacune de ces nouvelles éditions apporta quelques changements au texte primitif, qu'il ne nous est pas permis d'apprécier. Les assises furent conservées dans l'île de Chypre, même sous la domination vénitienne; en 1535, la seigneurie en fit faire une traduction en italien, qui était devenue la langue générale des habitants. Dans les assises des bourgeois, on trouve un petit nombre de dispositions relatives au commerce et à la navigation. Sans aucun doute, les usages français, grecs ou italiens, étaient appliqués en général; les assises ne recevaient leur exécution que dans les cas qu'elles avaient expressément prévus.

Trois dispositions des Assises de Jérusalem me paraissent devoir être signalées. La première, contenue aux chapitres 41 et 45, règle les rapports du marchand chargeur avec le patron du navire. Le contrat de fret était très-ancien, mais il était réglé d'une manière toute spéciale, parce que le marchand accompagnait sa propriété. La disposition dont je parle semble indiquer que, vers cette époque, les chargeurs commencèrent à ne plus voyager avec leurs marchandises; cette innovation, due sans doute à l'extension du commerce, devait nécessairement modifier profondément les rapports entre le capitaine et l'affréteur. Le chapitre 44 prohibe le commerce des armes avec les infidèles, et prononce des peines fort graves contre la violation de cette défense. Enfin, dans le chapitre 46, Amaury règle le sauvetage des objets naufragés, et veut qu'ils soient restitués, en entier, à leur propriétaire. D'après cette loi, les affaires maritimes et commerciales étaient soumises à une juridiction spéciale, qui, en aucun cas, ne pouvait admettre le combat judiciaire.

Pendant les XIIe et XIIIe siècles, le commerce maritime fit

d'immenses progrès; la civilisation se développa rapidement; des besoins nouveaux se firent sentir, il fallut de nouvelles lois. Chaque ville maritime eut bientôt les siennes. Mais il faut ajouter que nous connaissons à peine le titre de la plupart de ces codes.

Les statuts de Pise, publiés en 1160, furent refaits et augmentés en 1225. Les lois premières de Venise nous sont complétement inconnues; quelques auteurs vont jusqu'à penser que cette ville, si puissante par sa marine, n'eut aucune législation spéciale, et qu'elle se contenta du droit romain jusqu'au milieu du XIIIe siècle. Il me paraît plus raisonnable de croire que les règlements spéciaux antérieurs ont été perdus. En 1255, parut le *Capitulare nauticum*, la loi maritime la plus complète qui existât à cette époque, et qui contenait 126 articles. Elle règle, avec une sagesse, qui ne peut appartenir qu'à une grande expérience, tous les détails des contrats usités alors dans le commerce maritime; mais elle ne contient aucunes dispositions relatives aux principes internationaux.

L'Espagne aussi prit part au mouvement général. En 1258, Jacques Ier publia, à Barcelone, une loi maritime peu importante, et dont le texte a été perdu. Deux ans plus tard, Alphonse X promulgua le code connu sous le nom de *Partidas*, qui contient plusieurs titres sur les affaires maritimes. Le texte nous est inconnu.

C'est vers cette époque que l'on doit placer la rédaction de la célèbre compilation *le Consulat de la mer*. Mais il est impossible de fixer la date exacte de son apparition; on ignore même le nom de son auteur, et le pays où elle a été faite. Les savants se sont beaucoup préoccupés de ces questions, mais tous leurs travaux ont été infructueux. Si, au milieu de ce conflit d'opinions, il m'est permis d'en choisir une, je crois que l'on doit s'arrêter à celle-ci : Le consulat de la mer est l'œuvre de plusieurs hommes profondément

instruits et expérimentés dans tout ce qui concerne le commerce maritime, qui ont successivement déposé, dans ce livre, les résultats d'observations et d'études faites dans divers temps et dans divers lieux. Le consulat a commencé par être beaucoup moins complet; il s'est perfectionné et complété; et c'est alors que les peuples navigateurs, frappés de la sagesse de ses dispositions, l'ont adopté. Sa date, comme ses auteurs, n'est pas unique; un siècle, peut-être, a été employé à sa rédaction. Quant à sa patrie, il me paraît que Marseille ou Barcelone peuvent seules se disputer l'honneur de lui avoir donné naissance.

Ainsi que je l'ai déjà observé, le consulat de la mer n'était pas une loi. Dans aucun pays, il n'a obtenu le caractère législatif; aucun souverain ne l'a promulgué dans ses États. C'est un simple recueil des usages adoptés par les peuples riverains de la Méditerranée. A l'époque où il parut, il présentait l'ensemble le plus complet qui eût jamais existé sur la matière commerciale maritime. Ses dispositions étaient empreintes d'une sagesse pratique, qui les fit adopter par presque tous les peuples navigateurs. Plusieurs ont servi de base aux prescriptions de l'ordonnance française de 1681, et, par conséquent, à celles du code de commerce qui régit aujourd'hui la France et une grande partie de l'Europe. En traitant la question des marchandises ennemies chargées sur les navires neutres, des biens amis sur les navires ennemis, j'ai fait connaître la teneur des chapitres 274 et 276 du consulat, les seuls de cette grande compilation qui soient relatifs au droit international. J'ai dit que la solution de la première question était contraire aux principes de la loi primitive.

Si donc on considère le consulat de la mer comme institution commerciale maritime, on ne peut donner trop d'éloges à cette compilation, qui sert encore de base aux législations modernes. Sans doute, il y règne une certaine

confusion; des articles traitant de la même matière se trouvent séparés les uns des autres, épars au hasard; mais ses dispositions sont pleines de sagesse. Cette espèce de désordre semble confirmer l'opinion que je viens d'exprimer, sur la rédaction et l'origine de ce recueil. Si, au contraire, on veut regarder le consulat comme la source de la loi internationale, outre qu'il n'a aucun des caractères spéciaux et essentiels des actes solennels, et que, par conséquent, il ne peut avoir aucune autorité, je ne craindrai pas de dire qu'il a été la source des erreurs les plus graves. C'était sous ce dernier point de vue qu'Hubner l'avait envisagé, lorsqu'il rejetait son autorité en termes un peu énergiques. Les adversaires de ce grand publiciste ont eu tort de penser qu'il ne connaissait pas le consulat de la mer, et qu'il en parlait sans l'avoir jamais étudié.

Pendant ces quelques siècles, où l'Europe faisait d'immenses efforts pour sortir des ténèbres de la barbarie, les nations du Nord et de l'Occident ne restèrent pas oisives; elles aussi cherchèrent à réglementer leur commerce et leur navigation. A la fin du XIe siècle, ou au commencement du XIIe, car il est impossible de fixer une date, même approximative, parut un recueil d'usages maritimes, spécial pour la navigation de l'Océan et des mers du Nord : *les rôoles ou jugements d'Oleron*. Comme le consulat de la mer, ce n'était pas une loi; aucune autorité légale n'était attachée à ses dispositions; c'était un simple recueil d'usages que sa sagesse fit adopter par presque tous les navigateurs. Le nom de l'auteur est inconnu, ainsi que sa patrie. Le titre donne à penser que ce recueil parut d'abord dans la petite île d'Oleron, dont le commerce était assez étendu à cette époque; mais rien ne le prouve. Cette compilation ne présente aucune disposition internationale. Elle se composait originairement de vingt-cinq articles; les Anglais en ajoutèrent dix nouveaux. Elle passa en Espagne et en Flan-

dre, où les articles primitifs prirent le nom *de lois de West-capelle* ou *jugement de Damme;* enfin, sur les bords de la Baltique, où, amalgamée avec quelques usages hollandais, elle reçut la titre de *lois de Wisbuy*. Vers le commencement du XVIe siècle, les rôoles d'Oleron furent augmentés, en France seulement, d'une quatrième partie, composée de vingt et un articles, exclusivement relatifs aux bris et naufrages, et aux épaves et varechs.

Une autre collection d'usages maritimes, *les Coutumes d'Amsterdam, d'Enchuyssen et de Stavern*, parut en Hollande dans le XIVe siècle; elle est en grande partie la reproduction ou l'imitation des rôoles d'Oleron. A peu près dans le même temps, une compilation du même genre, également dépourvue de tout caractère législatif, vit le jour à *Wisbuy*, ville florissante de la Gothlande. Elle contenait 66 articles, dont 25 (de 15 à 39) sont, sauf les changements de nom des lieux, la copie littérale des rôoles d'Oleron; les autres sont semblables aux dispositions de la coutume d'Amsterdam; mais il est difficile de savoir laquelle des deux collections servit de modèle à l'autre. Ces actes sont exclusivement relatifs à la navigation privée, et ne présentent aucun intérêt sous le point de vue du droit international.

Le grand nombre de ces recueils d'usages prouve le développement du commerce; mais aucun n'avait de caractère légal; les juges commerciaux suivaient ces coutumes écrites, qui étaient l'expression de l'expérience de leurs prédécesseurs; et répondaient aux besoins de leurs concitoyens.

CHAPITRE III.

ÉTAT DU COMMERCE, DE LA NAVIGATION ET DE LA CIVILISATION EN EUROPE.

L'invasion des barbares dans l'empire d'Occident porta un coup fatal à la civilisation, dans toutes les provinces qu'elle frappa. Quoique moins violemment atteint, l'empire d'Orient était dans un état de décadence, qui ne lui permettait pas d'aider les peuples occidentaux, à sortir de l'abîme où ils venaient d'être précipités. Cependant quelques cités plus heureuses, ou plus énergiques, continuèrent à se livrer au commerce et à la navigation, ou même durent leur naissance au fléau qui ravageait le monde romain. Fréquentant les pays épargnés par l'invasion, elles y puisaient, et en rapportaient les éléments de l'ancienne civilisation, régénérée déjà par la divine religion du Christ. Marseille, qui, depuis plusieurs siècles, devait sa splendeur et sa prospérité à la la marine, ne cessa jamais complétement de s'occuper du commerce d'outre-mer; et, dès qu'elle put alléger le joug des barbares, tourna toutes ses forces vers la navigation. Cette ville se fit toujours remarquer par la modération de sa politique, et étendit au loin son négoce et sa réputation. Elle entretint dans le sud de la Gaule un foyer de lumière, relativement assez vif, pour exercer une heureuse influence sur les cités qui l'entouraient. Trani eut à peu près le même sort; elle aussi continua toujours à se livrer au commerce maritime, et fut peut-être l'école où les Vénitiens puisèrent l'art de naviguer. Une jalousie commerciale amena sa ruine complète; elle fut anéantie par une rivale italienne et civilisée.

Venise dut sa naissance aux invasions elles-mêmes. Au

v[e] siècle, fuyant le joug des barbares, un petit nombre de citoyens de l'Italie, et de Rome peut-être, comme l'ont prétendu depuis leurs descendants, se réfugia dans les lagunes inaccessibles de la mer Adriatique, et s'y maintint libre; tandis que tous les peuples de la Péninsule subissaient le joug successif de toutes les hordes qui inondaient les anciennes provinces romaines. La terre manquait à cette petite nation, elle dut demander sa subsistance à la mer; les Vénitiens, pêcheurs par nécessité, devinrent bientôt navigateurs et commerçants; les progrès furent rapides, car, dès le VI[e] siècle, nous les trouvons dominant, sur tout le golfe Adriatique, et portant leur négoce jusqu'à Constantinople.

Un grand nombre d'autres villes italiennes suivirent l'exemple des habitants de Trani, d'Amalfi et de Venise, avec une ardeur et un succès immenses. Ces peuples se faisaient ainsi les intermédiaires, les facteurs des échanges entre les nations de l'Orient et celles de l'Occident. Ils allaient chercher au fond de la Méditerranée les riches produits de l'Inde, de l'Asie centrale, et même de la Chine, et les portaient aux Francs et aux Germains. Ils donnaient à ces derniers une idée du luxe et de la civilisation asiatiques, et faisaient naître en eux, non le désir d'imiter l'art et l'industrie de ces contrées lointaines, mais le besoin de se procurer, au prix des plus grands sacrifices, les produits et les bienfaits de cette industrie. Ce commerce donnait, à ceux qui s'y livraient, d'immenses richesses, et par conséquent une grande puissance. Leurs flottes faisaient trembler tous les peuples riverains de la Méditerranée; elles effrayaient les empereurs de Constantinople eux-mêmes. Malheureusement la rivalité, la jalousie commerciales les divisèrent bientôt; des guerres sanglantes et presque incessantes existèrent entre ces États, puissants par leur marine, puissants par leurs colonies, mais dont le territoire primitif se bornait à quelques cités, ou même à une seule ville. Ces guerres

prolongées paralysèrent sans doute les progrès de la civilisation, que le commerce tendait puissamment à développer.

Un événement imprévu vint donner au commerce et à la navigation de l'Europe entière une nouvelle impulsion, et à la civilisation un élément nouveau de développement. En 1075, une horde musulmane, les Turcs Seljoucides, peuple barbare sorti du centre de l'Asie, s'était emparée de la Syrie et de la Palestine. A cette nouvelle, tous les peuples chrétiens s'émurent; mais cette émotion fut à son comble, lorsque l'on apprit les atroces persécutions que les infidèles faisaient subir aux pèlerins chrétiens, qui voulaient visiter les lieux saints. A la voix de Pierre l'Hermite et du pape Urbain II, l'Europe occidentale s'ébranla tout entière, pour arracher à la profanation les lieux où s'étaient accomplis les saints mystères de la religion. De 1095 à 1248, sans parler des expéditions isolées qui n'avaient aucune chance de succès, cinq grandes croisades partirent de l'Europe pour l'Asie; l'élite des barons et des grands seigneurs de l'Angleterre, de l'Allemagne, de la France surtout, commandée par des rois et des empereurs, prit part à ces entreprises.

Pour atteindre leur but, les croisés avaient besoin de vaisseaux; ils n'en possédaient point, il fallut avoir recours aux villes maritimes. Venise, Gênes, Pise, Marseille, Barcelone furent appelées à transporter les guerriers chrétiens, à apporter les renforts, à fournir les vivres et les approvisionnements indispensables pour ces campagnes lointaines. Ces villes, sans jamais prendre aux croisades une part directe et active, en recueillirent tous les fruits immédiats. Chaque expédition, outre le gain commercial, le fret, la vente des vivres et approvisionnements, etc., etc., assurait aux navigateurs des priviléges très-étendus, dans les pays conquis. J'ai déjà eu occasion de citer le traité conclu entre saint Louis, roi de France, et la république de Venise; il

peut donner une idée exacte des bénéfices énormes que ces sortes de transports procuraient aux nations maritimes; elles leur assuraient d'ailleurs une influence très-considérable. Les Vénitiens sont persécutés à Constantinople par les Pisans, qui y avaient acquis une prépondérance complète; ils détournent de son chemin et de son but la quatrième croisade, amènent la première chute de l'empire d'Orient et la création de l'empire latin. Dans le partage des provinces, ils se firent donner en toute propriété celles qui étaient surtout à leur convenance, et se réservèrent dans les autres des priviléges mercantiles très-importants. Un demi-siècle plus tard, en 1261, les Génois renversaient l'empire latin, et remettaient sur le trône l'empereur Michel Paléologue, qui, sans le secours de leurs vaisseaux, n'aurait pu parvenir à s'emparer de Constantinople.

Si les croisades n'eurent pas tout le succès qu'en attendaient leurs auteurs, elles eurent une très-grande influence sur la civilisation de l'Europe, et sur les développements du commerce et de la navigation. Il ne peut entrer dans mon sujet d'examiner en détail les résultats politiques de ces expéditions, jugées trop souvent avec une grande légèreté; il me suffira de dire que les croisades, en affaiblissant beaucoup la puissance des grands seigneurs, augmentèrent considérablement celle des souverains, et portèrent au système féodal un premier et terrible coup. Elles facilitèrent l'affranchissement des communes et même des serfs particuliers, enfin elles répandirent chez les croisés, grands et petits, des idées nouvelles, qui devaient plus tard porter leurs fruits. Pour me borner aux résultats purement commerciaux et maritimes de ces entreprises, je ferai remarquer que tous les soldats de la croix, grands seigneurs ou simples suivants, se trouvant en contact avec la civilisation beaucoup plus avancée de l'Orient, en rapportèrent nécessairement le désir, le besoin peut-être, d'imiter les arts

qu'ils connaissaient désormais, et de se procurer les produits qu'ils ne pouvaient fabriquer eux-mêmes. Tous se familiarisèrent avec la mer et ses dangers, et apprirent de quelle importance est la marine pour un État qui veut être puissant. Cette influence se fit sentir jusque sur les rives encore sauvages de la Baltique.

Ce fut pour se rendre à la croisade que Richard Ier, roi d'Angleterre, franchit, avec les quelques vaisseaux qu'il put rassembler dans son pays, le détroit de Gibraltar, que les Anglais ne traversaient pas encore. La fondation des ordres des chevaliers teutoniques (1191) et porte-glaives (1201) eut lieu dans la Palestine, et ces ordres s'établirent plus tard en Prusse et en Livonie (1230), où, malgré leurs mœurs guerrières, et quelquefois même un peu féroces, ils portèrent la civilisation telle qu'elle existait alors. Il est probable que les chevaliers firent tous leurs efforts pour diriger l'esprit de leurs sujets vers le commerce et la navigation, dont ils s'occupaient eux-mêmes avec succès. Ce qui est constant, c'est que la ligue anséatique prit naissance dans les pays soumis à leur domination.

Le besoin de se défendre contre les pirates norwégiens, qui infestaient la Baltique, donna naissance à une association commerciale, qui devait bientôt devenir une puissance maritime formidable. Ses commencements sont très-obscurs; il est probable que les commerçants, d'une même ville d'abord, s'associèrent pour repousser les attaques de l'ennemi commun. Le succès obtenu par ces premiers essais amena le développement rapide de ces sociétés; on y admit les citoyens des villes voisines, bientôt les chefs même des municipalités; les sénats des villes, reconnaissant la grande utilité de l'institution, se mirent à la tête. Dès lors, elle prit le caractère public; de privée elle devint nationale; enfin, vers la fin du XIIIe siècle, la ligue anséatique apparaît comme corps. Ses progrès furent si rapides, qu'en 1391 elle

comptait plus de 40 villes associées, et formait la puissance maritime la plus formidable du nord de l'Europe.

Il est difficile de ne pas faire un rapprochement entre la conduite des villes maritimes du Nord et celle des cités riveraines de la Méditerranée. Ces dernières, sans cesse divisées entre elles, sont continuellement occupées de luttes et de guerres; guerres terribles, luttes acharnées, qui ne cessent que par la destruction de l'une des parties. Je ne parlerai ni de Trani ni d'Amalfi; elles disparurent de la scène avant d'avoir pris une grande puissance. Mais Pise fut anéantie par Gênes, sa voisine, en 1290, après une guerre qui avait duré de longues années. Et Gênes, elle-même, après avoir mis Venise à deux doigts de sa perte, succomba sous les efforts désespérés de son heureuse rivale (1380). J'excepte de ce tableau et Barcelone, qui ne se mêla que rarement à ces luttes, et surtout Marseille, qui jamais ne prit volontairement part à ces ardentes rivalités, et sut cependant maintenir son commerce et sa navigation, au milieu des combats. Dans le Nord, au contraire, les villes maritimes et commerçantes se groupent, se réunissent pour se soutenir mutuellement; elles forment une ligue qui se maintient formidable et florissante pendant un grand nombre d'années, et ne succombe que lorsqu'elle a l'ambition de devenir une puissance politique. Quelle peut être la source de cette différence? Je laisse à plus savant que moi le soin de la rechercher. Qu'il me soit cependant permis de hasarder une conjecture. La plupart des villes du Nord relevaient de l'Empire; toutes étaient entourées d'États puissants; elles sentaient le besoin de se tenir unies pour résister aux entreprises, que la vue de leurs richesses pouvait inspirer à leurs puissants voisins. Ce motif expliquerait aussi la modération de Marseille et de Barcelone. Les villes maritimes de l'Italie, au contraire, plus fortes que tout ce qui les entourait, n'avaient rien à craindre des peuples ni des sou-

verains ; elles pouvaient s'abandonner librement aux inspirations de la rivalité et de la jalousie commerciales.

Au commencement de cette période, l'Europe fut plongée dans la plus complète babarie ; cependant le moyen âge ne se passa pas sans que l'esprit de sociabilité et de perfectibilité ait fait de nombreux et heureux efforts, non-seulement pour reconquérir les pertes que lui avaient fait subir les invasions, mais encore pour se signaler par des progrès et des découvertes importantes, et surtout pour préparer ceux qui devaient illustrer la période suivante.

J'ai déjà fait remarquer la marche suivie par la législation spéciale au commerce et à la navigation, législation de beaucoup supérieure à celle des Romains, parce que le commerce était beaucoup plus développé, beaucoup plus important qu'il ne l'avait jamais été sous la domination des maîtres du monde. Les progrès du négoce avaient donné naissance à des contrats inconnus aux législateurs anciens : tels que le contrat d'assurance, et la lettre de change (1246). Les sociétés commerciales commencent aussi à se former ; quelques-unes même sont très-puissantes. On peut citer entre autres celle des *Umili*, à Pise. Cette société avait une marine militaire et des établissements coloniaux à l'étranger ; elle traitait directement, et en son propre nom, avec les souverains, et elle avait, dans certains pays, des priviléges commerciaux plus étendus que ceux de Pise elle-même ; enfin, elle formait dans la république, une sorte de république séparée. En 1315, on trouve en France des traces de sociétés commerciales en commandite, formées entre des Italiens, que l'on appelait alors *Lombards*. Pendant cette époque furent inventées les banques ; celle de Venise remonte au XIIe siècle. Le jeu sur la hausse et la baisse des divers objets de commerce était parfaitement connu ; c'est ce que prouve complétement la décrétale rendue par le pape Alexandre III, en 1213, dans laquelle le

souverain pontife distingue, avec beaucoup de précision, ce qu'il y a de licite et d'illicite dans ces sortes d'opérations.

Les découvertes faites pendant la dernière partie du moyen âge sont nombreuses et importantes; on peut dire qu'elles ont préparé celles dont les siècles suivants se sont montrés si fiers. Il me suffira de signaler l'invention de la poudre à canon et de l'artillerie (1312); la fabrication du papier de linge (1390); la découverte, par les Portugais, de Madère et des îles Açores (1320-1332); celles des côtes occidentales de l'Afrique jusqu'au delà du cap Vert, où, dès le XIIIe siècle, les marins de Bayonne, de la Rochelle, de Saint-Malo et de Dieppe, allaient chercher de l'or, de l'ivoire, des plumes, etc., etc.; l'invention de l'imprimerie (1436), invention qui devait rendre la diffusion des lumières si facile, si rapide, que désormais le retour à la barbarie doit sembler impossible; une autre invention, enfin, plus ancienne, mais dont il est difficile de préciser la date : celle de la boussole, qui devait opérer bientôt dans le monde une révolution moins sanglante, moins terrible que les invasions; mais aussi complète et beaucoup plus utile à l'humanité et à la civilisation.

Au milieu de ce mouvement général de l'esprit humain, qui recommande la dernière partie du moyen âge à l'observation des hommes sérieux, un fait est à remarquer. La science du droit est cultivée avec soin par des savants dont les travaux sont réellement remarquables, et nous ne trouvons pas un seul écrivain qui se soit occupé des lois commerciales et maritimes, lois qui cependant sont un des plus grands besoins de l'époque. Pas un savant n'a traité du droit international, qui commençait à sortir des ombres où il était toujours resté enveloppé, et à faire sentir son influence aux peuples.

TITRE IV.

DEPUIS LA DÉCOUVERTE DE L'AMÉRIQUE ET DE LA ROUTE MARITIME DES INDES, JUSQU'AUX TRAITÉS D'UTRECHT (1490-1713) (TROISIÈME PÉRIODE).

Chez les anciens, sous la domination romaine, et pendant toute la durée du moyen âge, le principal commerce du monde se faisait sur la mer Méditerranée. Les peuples riverains de cette mer, et surtout ceux de l'Italie, étaient en possession d'une sorte de monopole des productions de l'Orient et de l'Inde, qui leur assurait la richesse et la prépondérance maritime. Les nations du Nord faisaient, il est vrai, quelques échanges avec l'Asie, par la Russie, et avec la mer Noire par l'intermédiaire des Hongrois; mais ces voies étaient trop longues, trop dispendieuses, pour que ce négoce pût prendre un grand développement.

Un fait important vint modifier profondément cet état de choses, et donner à la navigation occidentale une importance immense. Christophe Colomb découvre le nouveau monde, et ouvre au commerce une carrière nouvelle. C'était une révolution, pacifique il est vrai, mais une révolution. Quels devaient être ses effets? Il était permis de croire que la découverte de l'Amérique établirait un équilibre entre le commerce et la navigation de l'occident de l'Europe et ceux de l'Orient; je n'hésite même pas à croire que la connaissance du nouveau continent devait, dans un

11

avenir plus ou moins éloigné, donner la prépondérance aux peuples des côtes de l'Océan, tout en laissant aux riverains de la Méditerranée le trafic de l'Orient et de l'Inde. Mais cette question n'avait encore pu être posée, lorsqu'un fait nouveau vint donner à la navigation du Midi un dernier et terrible coup, et consommer la ruine des peuples maritimes de l'Italie.

Depuis longtemps déjà, les Portugais se livraient, avec autant de persévérance que de succès, aux expéditions maritimes les plus lointaines, pour cette époque. Encouragés, guidés même par un de leurs souverains, ils avaient dépassé toutes les limites jusqu'alors connues sur les côtes de l'Afrique. Ils avaient successivement découvert l'île de Madère, les Açores, les Canaries et les îles du cap Vert; ils continuaient à s'avancer progressivement, en suivant la côte occidentale du continent africain. En 1486, Barthélemy Diaz, amiral portugais, découvre le cap *des Tourments* ou *de Bonne-Espérance*, et remontait un peu vers le nord, pour s'assurer que l'espace qu'il voyait était bien une mer et non un grand golfe. Douze années plus tard, Vasco de Gama abordait dans l'Inde. Une route nouvelle, longue sans doute, mais maritime et directe, mais plus sûre, plus rapide et moins dispendieuse que l'ancienne, était ouverte entre les rivages de l'Europe et ceux de l'Asie orientale.

Venise, qui, après avoir ruiné toutes ses rivales, était restée seule toute-puissante sur la Méditerranée, sentit parfaitement toute la portée de la découverte faite par les Portugais. Elle n'épargna aucun moyen pour combattre les progrès des chrétiens, ses coreligionnaires, dans l'Inde; pour chasser les nouveaux conquérants, qui menaçaient de s'emparer des sources mêmes de sa grandeur et de sa puissance. Mais en vain elle fit jouer tous les ressorts, toutes les ruses, toutes les perfidies de sa politique; en vain elle souleva contre les Portugais et les souverains du pays, et les

soudans d'Egypte et même les sultans de Constantinople ; en vain elle épuisa ses trésors pour soutenir l'ardeur et soudoyer les troupes des infidèles. Les Portugais, à force d'énergie, de sacrifices et de courage, surmontèrent tous les obstacles, battirent tous leurs ennemis, et parvinrent à établir dans l'Inde un puissant empire (1). Lisbonne prit la place de Venise; elle devint l'entrepôt des riches produits de l'Orient. Il fut désormais impossible aux Italiens de soutenir la concurrence de ce commerce (2).

Cependant ces découvertes si importantes, et qui semblaient devoir donner une vie nouvelle à toute l'Europe, furent un moment paralysées pour le plus grand nombre des peuples. Les Espagnols pour l'Amérique, les Portugais pour les Indes orientales, élevaient la prétention, non-seulement à une possession exclusive, mais encore à un monopole complet. Ils voulaient exclure des mers nouvelles tous les navigateurs étrangers. La découverte et la conquête du Brésil, par les Portugais, faillit même allumer la guerre entre les deux nations ; mais elles transigèrent, et se partagèrent la plus grande partie du monde connu et inconnu. Le pape Alexandre VI ratifia ce partage (3) ; mais les autres peuples refusèrent de souscrire à de si exorbi-

(1) En 1509, François d'Alméida battit complétement la flotte égyptienne envoyée contre lui. En 1558, Antonio Silveira anéantit la flotte formidable que Soliman le Grand avait chargée de la destruction de *Diu*. V. Osorius, *De reb. gest. Emmanuelis*, et Koch, *Révolutions de l'Europe*, 6e période, t. II, p. 106.

(2) *V.* Koch, dans l'ouvrage cité, 6e période, t. II, p. 158, le rapide tableau de la décadence de Venise.

(3) *V.* la bulle d'Alexandre VI, de 1493, rectifiée par celle de 1494. Cette dernière traçait une ligne fictive, tirée d'un pôle à l'autre et passant à 470 lieues à l'ouest des îles du cap Vert. Tous les pays découverts et à découvrir, à l'est de cette ligne, étaient attribués aux Portugais ; ceux à l'ouest devaient appartenir aux Espagnols.

tantes prétentions, qui cependant les arrêtèrent pendant près d'un siècle. En 1584, les Anglais jetèrent les fondements de l'immense empire qu'ils possédèrent dans l'Amérique septentrionale, et fondèrent la colonie de la Virginie. En 1655, ils firent, sur les Espagnols, la conquête de la Jamaïque. Les premiers établissements français au Canada remontent à l'année 1535, sous le règne de François I[er]. Québec fut fondé en 1608; les colonies de la Martinique et de la Guadeloupe ne furent établies qu'en 1635.

Dès les premiers temps de l'établissement des relations directes avec les régions orientales de l'Asie, les habitants des Pays-Bas, déjà connus par leur génie commercial et maritime, s'étaient créé une branche importante et lucrative de négoce. Ils prenaient à Lisbonne les produits de l'Inde et en approvisionnaient tous les pays riverains de la mer du Nord et de la Baltique. La guerre qu'ils soutinrent pour conquérir leur indépendance n'interrompit pas ce trafic. Mais, devenu maître du Portugal, Philippe II crut frapper un coup fatal à ceux qu'il appelait des rebelles, en leur interdisant tout commerce dans les ports de son obéissance, et notamment dans celui de Lisbonne. Pour ne pas perdre une branche de commerce aussi lucrative, les Hollandais résolurent d'aller jusqu'aux Indes, pour se procurer directement les objets qu'on leur refusait en Europe (1595). Bientôt ils s'établirent dans ces riches contrées. Les Portugais voulurent s'y opposer; mais, vaincus à Bantam, ils durent se résigner à souffrir des rivaux. Non contents de ces succès, les confédérés entreprirent bientôt de dépouiller les Portugais de leurs possessions; ils s'emparèrent de Malacca en 1604, et de Java en 1619. Ce fut à cette époque qu'ils fondèrent la ville de Batavia.

La double découverte qui signale le commencement de cette période donna au commerce et à la navigation une immense impulsion, et, tandis que les flottes de la Médi-

terranée s'éteignaient, il s'en créait sur l'Océan de plus formidables et de plus nombreuses. Tant que la navigation avait été, sinon exclusivement, du moins principalement pratiquée par les peuples méridionaux, anciens sujets de l'empire romain, soumis encore en partie aux lois romaines, parlant presque la même langue, peu différents de mœurs, de langage et surtout d'origine, pratiquant la même religion, le droit maritime international, n'ayant que de rares occasions d'être appliqué, devait faire peu de de progrès. Mais, du moment où la lice fut envahie par des nations essentiellement différentes de mœurs, de langage et d'origne, les points de contact se multiplièrent, et avec eux les motifs de discussion; il y eut plus d'intérêts opposés, et par conséquent plus d'occasions de chercher à concilier, à pacifier, ce qu'ils avaient de contraire et souvent d'inconciliable. Dans le titre précédent, nous avons constaté qu'une compilation sans nom, sans date, dépourvue de tout caractère légal, avait suffi pour établir, sur tout le littoral de la Méditerranée, la maxime : *Robe d'ennemi est confiscable sur navire ami;* tandis que, pour s'introduire chez les habitants du Nord, cette même maxime avait dû être inscrite dans des traités internationaux. Cette tendance des peuples du Nord se conserva et se développa avec le commerce. Le droit international en général prit une large place dans le gouvernement des peuples. Il fut cultivé, et devint bientôt une science. Je dois cependant ajouter que la partie de ce droit qui s'applique spécialement à la marine, sans être complétement négligée, fut beaucoup moins étudiée que celle relative aux intérêts continentaux. Cette espèce d'indifférence pour une branche du droit des gens, que je n'hésite pas à appeler la plus difficile, et par conséquent la plus importante, me paraît impossible à expliquer d'une manière satisfaisante.

Un fait, ou plutôt une passion mauvaise, dont je suis

forcé de parler, eut une très-grande et très-fâcheuse influence, non sur le droit maritime lui-même, mais sur la conduite des peuples navigateurs. Je veux parler de la rivalité, de la jalousie commerciale qui s'empara de toutes les nations adonnées au négoce. On savait déjà par expérience que le commerce maritime est une source féconde de richesse, et par conséquent de puissance. Tous les États riverains de la mer s'empressèrent donc, autant que le leur permettaient leur génie et leur nature, de se jeter dans une carrière qui promettait de si magnifiques avantages. La rivalité naquit bientôt, et dégénéra rapidement en jalousie. Nous verrons plus d'une guerre sanglante n'avoir d'autre cause réelle que cette malheureuse passion.

Si la jalousie commerciale, qui dévorait les peuples engagés dans les hostilités, s'était bornée à faire le plus de mal possible à l'ennemi, à détruire, même complétement, son commerce, sa marine, ses établissements coloniaux, et même ses ports; le moraliste eût pu s'en affliger, sans doute; mais le publiciste, l'homme d'Etat n'y aurait vu que l'exercice, excessif peut-être, mais légitime, du droit de la guerre. Mais elle ne s'arrêta pas à cette limite; elle dirigea les armes des belligérants, non-seulement contre l'ennemi, mais encore, et surtout, contre les peuples restés paisibles spectateurs de la lutte. Toute guerre maritime devint une suite d'actes de piraterie, organisés par les gouvernements eux-mêmes, commandés par les souverains. Les peuples, les plus puissants surtout, violèrent ouvertement, non-seulement les principes immuables du droit primitif, mais encore les engagements du droit secondaire, les traités les plus solennels, dont ils avaient naguère juré la sincère et complète exécution. Le but de cette conduite, que l'on ne saurait trop sévèrement qualifier, était de profiter du temps de la guerre et des désordres qui l'accompagnent toujours, pour anéantir toute concurrence com-

merciale, toute marine, amie ou ennemie, afin de se trouver, au moment de la paix, en possession d'une sorte de monopole universel. Le but était donc, non de nuire à l'ennemi, ce qui eût été l'exercice d'un droit, mais de nuire aux neutres, ce qui est la violation d'un devoir. Ce système commencera à se dérouler sous nos yeux pendant la période dans laquelle nous entrons, et il se développera de plus en plus dans la suivante.

Au XVIe siècle, l'Europe put enfin adopter un système politique; un des éléments principaux de ce système demande quelques mots d'explication. Antérieurement à cette époque, les États fondés sur les ruines de l'empire d'Occident restaient isolés les uns des autres; déchirés à l'intérieur par les guerres incessantes que les grands vassaux suscitaient à leurs souverains, leurs forces s'épuisaient le plus souvent au dedans; et si quelques conquêtes, même importantes, signalaient un règne, elles n'excitaient que faiblement l'attention des peuples voisins. Il était d'ailleurs impossible alors de former un plan politique, et d'en suivre l'exécution. Dans le cours du XVe siècle, l'anarchie féodale commença à diminuer; les souverains, plus maîtres de leurs États, s'occupèrent de leur donner des lois gouvernementales. Les troupes, permanentes et soldées, aidèrent puissamment à l'abaissement des grands feudataires, et donnèrent aux chefs des États une puissance plus égale et plus constante. Devenus plus puissants, les rois formèrent des projets de conquêtes et d'agrandissement, et se trouvèrent dans la nécessité de lier des rapports politiques plus intimes avec leurs voisins. Dès lors, se manifestèrent les influences des nations les unes sur les autres.

Mais ces relations et cet esprit d'agrandissement devaient amener un système nouveau. Les conquêtes faites par une nation devaient naturellement appeler l'attention de ses voisins, soit qu'ils redoutassent son influence, soit qu'ils

craignissent pour leur propre indépendance. Il fallait trouver un moyen de résister à cette ambition, et même de réduire la puissance menaçante à des proportions telles, qu'elle cessât d'être un danger pour tous les peuples. On trouva ce moyen dans des alliances, qui permirent aux nations plus faibles de faire, avec succès, la guerre à celles que leurs trop grandes forces rendaient redoutables pour tous, et même de les forcer à rentrer dans de justes limites. De là naquit ce que l'on appelle le système d'équilibre européen.

Un fait assez extraordinaire, et qui a déjà été signalé par deux écrivains modernes (1), s'est produit à propos de ce système. Les souverains et les peuples ont pris le plus grand soin pour établir l'équilibre sur terre entre les puissances européennes, et ils n'ont rien fait pour établir ce même système sur les mers. Il semble que la nécessité d'un équilibre maritime ait échappé à tous les yeux (2).

CHAPITRE PREMIER.

PROGRÈS ET VARIATIONS DU DROIT MARITIME INTERNATIONAL.

SECTION PREMIÈRE.

Du droit maritime international relatif à la paix.

§ Ier. — *Institutions consulaires.*

L'établissement des consuls en pays étrangers, tel que

(1) Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, t. I, ch. 1, art. 1, § 20, et même chapitre, art. 6; de Rayneval, *De la liberté des mers*, t. I. *V.* aussi mon traité *Des droits et des devoirs des nations neutres*, etc.

(2) *V.* ci-après, tit. VI, ch. 2, conclusion.

nous l'avons vu se former au moyen âge, avec une juridiction civile et criminelle sur leurs nationaux, résidants ou de passage dans le lieu où ils exerçaient leurs fonctions, présentait un caractère qu'il importe de constater. Le droit de juridiction civile et criminelle est une partie essentielle de la souveraineté; il appartient au chef de la nation, et s'étend à tous ceux qui habitent le territoire, quelle que soit leur patrie En consentant à l'établissement des consuls, avec les pouvoirs dont ils étaient investis, les souverains territoriaux s'étaient donc réellement dépouillés, en faveur des étrangers qui venaient s'établir dans leurs Etats, d'une partie de leurs droits. De cet état de choses il résultait des inconvénients très-graves, moins sentis dans une civilisation peu avancée, mais réels. Il y avait dans le même pays des magistrats nommés par des souverains étrangers, rendant la justice au nom de ces souverains, appliquant des lois étrangères, obéissant à des impulsions étrangères, et gouvernant d'après ces impulsions une partie plus ou moins considérable de la population. Cette position était complétement contraire aux règles de la loi primitive.

Pendant les XVIe et XVIIe siècles, les consulats déjà établis continuèrent à exister avec toutes les prérogatives qui leur avaient été concédées; mais on en créa peu de nouveaux. Les développements considérables que les découvertes nouvelles avaient donnés au commerce, n'étaient pas de nature à augmenter le nombre des postes consulaires. En effet, les conquêtes faites dans les Indes, les colonies fondées par les Européens dans les pays de l'Asie orientale et de l'Amérique, n'étaient pas ouvertes aux étrangers. Chaque peuple se conservait un monopole absolu dans les nouveaux établissements par lui formés. De là il résulta qu'il n'y eut pas lieu de créer de nouveaux consulats. Ceux même qui existaient dans les pays riverains de la Méditerranée perdirent

une partie de leur importance, par suite de la décadence commerciale qui frappa ces contrées.

Mieux éclairés sur leurs droits et sur leurs intérêts, nous verrons désormais les souverains, qui consentent à recevoir des consuls étrangers, tendre sans cesse à réduire les droits de juridiction qui, dans les siècles précédents, semblaient inhérents aux fonctions de ces agents. Il était d'ailleurs aussi juste que rationnel, que les étrangers fussent soumis aux lois et aux juges du pays où ils venaient s'établir, comme l'avaient exigé, dès le XIVe siècle, les souverains de la Flandre (1); mais les marchands craignaient de se confier à des magistrats étrangers, de se soumettre à des lois qu'ils ne connaissaient pas. Peut-être aussi, et je crois que c'était le véritable motif, les villes commerçantes étaient-elles jalouses d'avoir, dans les pays où elles faisaient leur négoce, des établissements spéciaux, des espèces de colonies, qu'elles gouvernaient directement et absolument, et dont elles tiraient en même temps bénéfice commercial et puissance réelle. C'est du moins ce qui semble résulter du principe posé par la constitution de la Hanse teutonique, qui exigeait que tout sujet établi à l'étranger fût gouverné par les lois de l'association. Cependant cette république, si puissante et si fière, aima mieux faire fléchir ce principe, que de renoncer au lucratif commerce de Flandre.

Pendant le XVIe siècle, les prérogatives accordées aux consuls en pays chrétiens, ne reçurent donc aucun développement, mais du moins elles furent maintenues. Des lettres patentes, rendues en 1559, par François II, roi de France,

(1) Une charte flamande de 1349, rapportée par Dreyer, soumet tous les étrangers, sans exception, à la juridiction locale. V. Pardessus, t. I, p. 444.

en faveur des sujets suédois établis dans ses États, leur reconnaissent le droit d'être jugés par leurs propres magistats, dans tous les différends qui peuvent s'élever entre eux (1). Un traité conclu, au commencement du XVII[e] siècle, entre l'Espagne et l'Angleterre, va plus loin : non-seulement il sanctionne la juridiction étrangère pour les étrangers, mais encore il veut que, dans certaines contestations qui peuvent s'élever entre les Anglais et les Espagnols, le juge du défendeur soit seul compétent ; c'est-à-dire que toutes les fois que le citoyen du pays réclame son droit contre l'étranger, il doit, dans son propre pays, se soumettre à la loi et au magistrat étranger (2). Ce traité est la seule exception à la tendance que je signalais ci-dessus, que j'aie trouvée pendant cette période. Deux années plus tard, en 1606, un traité conclu entre la France et l'Angleterre institue, pour juger les causes mixtes, un tribunal mixte aussi, composé d'un nombre égal de juges pris parmi les citoyens des deux pays (3).

A partir du milieu du XVII[e] siècle, à l'époque où les souverains, devenus plus puissants dans leurs propres États,

(1) « Et afin qu'il y ait plus de moyens de promptement mettre fin aux procès et différends qui pourront sourdre en notredit royaume pour leurs marchandises, biens, navires et autres choses quelconques, nous leur avons permis et permettons par ces présentes qu'ils puissent et leur laisse choisir et élire deux ou quatre juges ou aldermann, pour juger, définir et terminer lesdits procès qu'ils auront entre eux... » Dumont, t. V, part. 1, p. 61.

(2) Traité de 1604, entre Philippe II, roi d'Espagne, et Jacques I[er], roi d'Angleterre. Dumont, tom. V, part. 2, p. 35.

(3) L'art. 7 de ce traité est beaucoup trop étendu pour pouvoir être transcrit ici. Il crée le tribunal mixte, et donne à ses membres le titre de *conservateurs du commerce*. En cas de partage des juges, qui sont au nombre de quatre, on doit appeler un cinquième, pris parmi les citoyens du pays dans lequel siége le tribunal.

devaient chercher à réglementer les rapports commerciaux, qui avaient acquis une grande importance, on ne trouve aucun acte solennel qui fasse mention de la juridiction consulaire, ni pour la restreindre, ni pour la reconnaître. Il semble qu'il se fasse sur ce point un silence calculé. Le traité des Pyrénées lui-même, qui a posé les principes, les bases du droit international européen, ne dit pas un seul mot des consuls. Il se borne à stipuler que les Français jouiront, en Espagne, de tous les avantages et priviléges accordés aux Anglais et aux sujets des Provinces-Unies, et ils font constater que les traités conclus par l'Espagne avec l'Angleterre, postérieurement à celui de 1602, dont je viens de parler, et avec les Provinces-Unies, sont très-peu explicites sur le fait de la juridiction consulaire.

Les lois intérieures des nations gardent la même réserve. L'ordonnance française de 1681, le code de commerce le plus complet et le plus sage qui eût été promulgué dans l'univers, se borne à en référer aux usages et aux traités intervenus avec les nations étrangères.

Tout ce que je viens de dire s'applique exclusivement aux consulats établis en pays chrétiens; ceux qui existaient dans les États musulmans des bords de la Méditerranée, et même quelques-uns qui furent créés, continuèrent à jouir de la juridiction civile et criminelle sur leurs nationaux établis ou de passage dans le pays. Les pouvoirs de ces consuls étaient limités et réglés, non par les souverains territoriaux, mais par ceux de la nation des consuls. L'ordonnance de 1681, dont je viens de parler, est très-explicite sur ce point; elle veut même que les appels des sentences consulaires, lorsqu'ils sont autorisés, soient portés devant un tribunal français, siégeant en France.

En résumé, les institutions consulaires conservèrent pendant cette période leurs anciens priviléges, mais ne

prirent que très-peu de développement dans les pays chrétiens. Cet état stationnaire, au milieu des immenses progrès du commerce et de la navigation, doit, à mon avis, être attribué aux restrictions imposées au négoce avec les établissements dans les Indes et en Amérique, et surtout au droit de juridiction, qui blessait les souverains et pouvait entraver souvent l'exercice de leurs droits.

§ II. — *Droit de naufrage.*

J'ai peu de choses à dire sur ce point; le droit international secondaire, tel qu'il se forma au XVIe siècle, abolit ce prétendu droit. Tous les traités sans exception, même ceux conclus entre les chrétiens et les musulmans, stipulent expressément que les naufragés et leurs biens seront non-seulement respectés, mais protégés. Tous imposent à la nation sur les côtes de laquelle un sinistre est arrivé, l'obligation de porter aide et assistance aux infortunées victimes de la tempête, pour sauver les débris de leurs marchandises, sans autre condition que de payer les frais réels du sauvetage. On peut donc dire que, légalement du moins, le droit de naufrage est aboli. Malheureusement, sur la plupart des côtes, et surtout sur les plus dangereuses, sur celles ou les naufrages étaient surtout fréquents, les habitants, au mépris des règles les plus sacrées de l'humanité, au mépris des lois de leurs propres souverains, continuèrent longtemps encore à se livrer au pillage des biens naufragés, qu'ils regardaient comme un présent de la Providence. Cet odieux abus est un de ceux qu'il fut le plus difficile de déraciner.

§ III. — *Traités de commerce.*

Il serait long et inutile de faire l'énumération des traités de commerce conclus pendant les xvie et xviie siècles. Ces traités furent très-nombreux et souvent renouvelés. Toutes les nations, qui se livraient au négoce maritime, en conclurent entre elles, et toutes prirent pour base une réciprocité presque absolue. De ce fait il résulta une sorte de règle générale établie entre tous les peuples navigateurs, et qui, sauf la différence des douanes et autres droits fiscaux, forma une véritable jurisprudence commerciale, une espèce de loi secondaire, de l'application de laquelle on ne saurait exclure une nation, sans commettre à son égard une véritable injure. Sans doute, ces traités n'étaient pas absolument semblables; ils stipulaient quelquefois des avantages spéciaux à quelques nations; mais ces différences touchaient surtout aux détails, les principes étaient les mêmes; d'ailleurs elles tendaient sans cesse à s'affaiblir et même à disparaître, parce qu'à chaque renouvellement de traité, les contractants s'efforçaient d'obtenir les avantages concédés à un autre peuple, ce que l'on a appelé depuis: *le traitement de la nation la plus favorisée;* et ils devaient presque toujours réussir, parce qu'ils offraient, de leur côté, aux cocontractants la concession qu'ils réclamaient pour leur commerce.

Dans tous ces traités, sans exception, se trouve une clause qui, si elle avait toujours été fidèlement exécutée, accuserait un grand adoucissement dans les mœurs, un progrès remarquable dans la civilisation: c'est celle qui, en cas de rupture entre les parties contractantes, stipule un délai pendant lequel les sujets de la nation, devenue ennemie, résidants ou établis chez l'autre peuple, peu-

vent disposer librement de leurs biens et se retirer, avec tout ce qu'ils possèdent, où bon leur semble. Malheureusement ces dispositions, si conformes aux lois de l'humanité et au droit primitif, ne reçurent jamais leur exécution. Un seul exemple suffira pour le prouver. Les traités de Nimègue, conclus entre la France et la Hollande, et entre la France et l'Espagne (1678), contenaient la clause que je viens d'analyser. Cependant, à la rupture suivante, qui fut très-peu éloignée, les déclarations de guerre des trois puissances constatent qu'aucune d'elles n'avait respecté la clause, et que, de part et d'autre, les sujets qui, sur la foi des traités et de la paix existante, s'étaient établis dans le pays ami, devenu ennemi, avaient été forcés de fuir en abandonnant tout ce qu'ils possédaient, pour éviter un traitement plus cruel encore. Ce fait n'a pas besoin de commentaire.

SECTION II.

Droit maritime international relatif à la guerre.

Les développements immenses que le commerce et la navigation prenaient incessamment, depuis la double découverte dont la date forme l'ouverture de cette période, et la jalousie commerciale dont j'ai déjà signalé l'existence et les ravages, firent faire de rapides progrès au droit maritime international. La multiplicité des armements, la complication toujours plus grande des intérêts, firent naître plusieurs questions qui n'avaient jamais été soulevées, et que nous aurons à examiner dans cette section. D'un autre côté, alors que les principes du droit primitif semblaient avoir été effacés de tous les cœurs par l'amour du gain et la jalousie, chaque peuple cherchait par des actes solennels, par des engagements spéciaux, par des traités, à

s'assurer soit l'entier exercice des droits qu'il tenait de la nature, soit des avantages exclusifs. De là un grand nombre de stipulations générales ou particulières. Les premières seules, pouvant former le droit secondaire, seront l'objet de notre étude.

§ Ier. — *Contrebande de guerre.*

La loi secondaire du moyen âge, tout en reconnaissant que les peuples neutres doivent s'abstenir de faire certains commerces avec l'ennemi, n'avaient pas fixé quelles étaient les denrées que ces peuples devaient cesser de porter chez les belligérants. En général, elle avait exagéré la prohibition, en l'étendant à toute espèce de commerce.

Au XVIe siècle, presque tous les États de l'Europe étaient engagés dans des guerres interminables : la France luttait contre la maison d'Autriche, et était désolée par les guerres de religion; l'Espagne s'efforçait de faire rentrer sous sa domination les Pays-Bas révoltés; l'Allemagne était en proie aux démêlés des catholiques et des réformés. Dès que les peuples purent se reposer de ces luttes acharnées, ils se hâtèrent de travailler à la solution des questions internationales, qui intéressaient à un si haut degré leur prospérité. Ils pensèrent notamment à poser, d'une manière définitive, les limites dans lesquelles on doit renfermer la restriction, mise par l'état de guerre, à la liberté du commerce des neutres avec les belligérants; à définir clairement la contrebande de guerre.

Cette définition fut insérée dans un grand nombre de traités, conclus pendant le XVIIe siècle, vague d'abord et incomplète, mais devenant chaque jour plus précise et plus claire. Je me bornerai à signaler ceux qui contiennent un progrès ou une variation, et ceux qui ont méconnu toutes les règles de la loi primitive.

La convention de 1604, conclue entre l'Espagne et les archiducs, d'une part, et l'Angleterre, de l'autre, contient une des premières énumérations connues des objets qui doivent être considérés comme contrebande de guerre (1). La même année, l'Espagne et les archiducs signèrent avec la France un traité dans lequel il n'est pas question de la contrebande, mais qui, comme le précédent, se préoccupe fortement d'un autre prohibition. Il interdit aux parties, non espagnoles, de se rendre intermédiaires d'aucune espèce de commerce entre l'Espagne et ses possessions et les Provinces-Unies, dont l'indépendance n'était pas encore reconnue. Cette restriction à la liberté commerciale des peuples neutres, se trouve dans tous les actes consentis par l'Espagne, pendant la longue guerre de l'indépendance des Pays-Bas; mais elle ne fut insérée dans auçun autre traité. J'ai dû la signaler, parce que, dans cette prohibition générale, se trouve compris nominativement le commerce des blés et autres vivres; et que, plus tard, d'autres peuples crurent pouvoir s'appuyer sur ces exemples, pour prétendre que les blés et vivres étaient des objets de contrebande. Le traité anglo-espagnol de 1604 ne parle ni du sort réservé à la contrebande de guerre, ni de la punition à infliger aux coupables.

Un traité de 1614, entre la Suède et les Provinces-Unies, étend également la prohibition aux blés et vivres (2). Mais

(1) « ... Item quod neutra partium præstabit nec præstari per aliquos suos vasallos..., tam per terram quam per mare militis, commeatum, pecunias, instrumenta bellica, munitiones vel aliquodvis aliud ad bellum confovendum hostibus, inimicis ac rebellibus..... » Art. 4 du traité. *V.* Dumont, t. v, part. 1, p. 33.

(2) L'art. 5 du traité porte : « ... Les uns et les autres ne permettront que les ennemis d'à présent ni ceux de cy-après puissent jamais être assistés de conseils, gens, argent, munitions de guerre, victuailles ou semblables assistances... » Dumont, t. v, part. 2, p. 247.

cet acte contenait une alliance défensive entre les deux nations; et le même jour un autre traité réglait la quotité et la nature des secours que chacune des parties devait fournir à son allié. La prohibition commerciale perd, dès lors, son caractère international; elle doit être considérée comme une loi intérieure de deux nations, réunies pour une guerre commune; elle est d'ailleurs un acte de représailles des Provinces-Unies contre l'Espagne. Le traité principal porte même la preuve de ce fait, car, dans un de ses articles, il est dit que le commerce restera libre entre les États généraux et les peuples ennemis des Suédois, sans même en exempter la contrebande de guerre.

Un des premiers actes solennels qui aient réglé le sort de la contrebande de guerre, saisie par le belligérant au préjudice duquel elle est tentée, est celui de 1622, entre les Provinces-Unies et la régence d'Alger. Bien qu'il ne contienne aucune définition des objets prohibés, il est expressément stipulé que ces objets seront confisqués au profit du capteur, et que le navire et le surplus de la cargaison resteront libres (1). Le traité de 1646, entre deux puissances chrétiennes, la France et les États généraux, porte que la présence de marchandises de contrebande à bord d'un navire entraîne la confiscation du navire et de tout son chargement (2). Cette pénalité, car on ne peut donner un autre

(1) « ... Que si quelque corsaire ou flibustier de ce royaume vient à prendre quelques vaisseaux marchands appartenant aux sujets de L. H. P., qui auraient des marchandises de contrebande, elles seront de bonne prise, mais le vaisseau, équipage et marchandise, et tout ce qui appartiendra auxdits sujets sera libre et franc, quand même ils auraient combattu. » Dumont, tom. v, part. 2, p. 413.

(2) « ... Sauf et excepté, toutefois, les marchandises de contrebande, à savoir : poudres, mousquets et toutes sortes d'armes, munitions, chevaux et équipages servant à la guerre; même ne pourront transporter des hommes pour le service de l'ennemi, auquel cas le

nom à la confiscation prononcée par le traité de 1646, est une violation évidente des principes du droit primitif. Le neutre, qui transporte des armes chez l'un des belligérants, se rend coupable de violation du premier devoir de son état, il prend part aux hostilités; il cesse d'être neutre, il est réellement l'allié de l'une des parties en guerre; l'autre est en droit de le traiter comme ennemi. Mais il est impossible d'admettre la prétention du belligérant lésé de prononcer la confiscation, c'est-à-dire une peine contre un sujet étranger; il ne peut légitimement séparer le citoyen de la nation, ni s'arroger sur lui une juridiction. Cette pénalité avait été tirée des Basiliques, qui condamnaient à la confiscation le navire national, à bord duquel se trouvait des objets dont le commerce était défendu avec les étrangers. Les lois intérieures de quelques nations l'avaient empruntée, et, sans s'occuper si elles pouvaient avoir un pareil pouvoir, l'avaient appliquée aux étrangers; puis le traité de 1646 sanctionne cette usurpation de juridiction. Sans doute, dans ce cas, et dans quelques autres semblables que j'aurai à citer, il n'y a pas violation du droit international, puisque le souverain du neutre consent à cette usurpation. Cependant le fait est très-grave, parce que la concession, accordée par ces quelques actes solennels, fut considérée comme un principe de droit international; parce que les belligérants s'appuyèrent sur ces exemples, quelque rares qu'ils fussent, pour en tirer la preuve de la reconnaissance d'un droit propre de la guerre, et qu'ils prononcèrent dans les lois intérieures la confiscation contre les navires neutres, pour des faits non prévus par les traités, ou même pour des faits déclarés licites par les conventions.

Il est étonnant et à regretter que l'un des actes les plus importants du XVII[e] siècle, le traité de Westphalie, conclu

tout sera de bonne prise, navire, appareils et marchandises. » Dumont, t. VI, part. 1, p. 342.

à Munster en 1648, qui fut une des premières bases du droit international européen, ne se soit pas occupé du droit maritime. Un grand nombre de peuples avaient coopéré à sa conclusion; la plupart d'entre eux avaient un intérêt puissant à donner une solution aux questions maritimes déjà soulevées, et notamment à celle de la contrebande, et cependant ils ont gardé un silence complet sur ce point important. Le traité spécial conclu, le même jour, entre Philippe IV et les Provinces-Unies, présente la même lacune.

Quelques années plus tard, la France et l'Angleterre signèrent, à Westminster, un traité d'alliance et d'amitié où la question de la contrebande est tranchée complétement. L'article consacré à ce sujet est le plus complet et le plus clair qui eût jamais été fait jusqu'alors. Les blés et les vivres ne sont pas rangés dans la classe de contrebande; la prohibition est limitée aux seules armes, munitions de guerre, chevaux, etc., etc. Mais la confiscation, prononcée comme peine, s'étend au navire et à la cargaison entière (1). C'est la loi intérieure française, sanctionnée par un traité international.

En 1659, le traité des Pyrénées, entre la France et l'Espagne, constate d'une manière éclatante l'intérêt puissant qui était attaché à cette question. La contrebande est clairement spécifiée; elle se compose des armes et de tous les objets propres à la guerre et exclusivement destinés à la faire. Un article séparé désigne les denrées qui souvent avaient été comprises à tort dans la prohibition, et déclare que le commerce en reste libre entre les neutres et les belligérants. En cas de contravention, les objets de contrebande seuls sont soumis à la confiscation, mais le navire et le surplus de la cargaison restent libres (2). Ce traité est le plus

(1) *V.* Dumont, t. VI, part. 2, p. 121, art. 15.

(2) « En ce genre de marchandises de contrebande s'entend seulement être comprises toutes sortes d'armes à feu et autres assortiments

complet, je dirai même le plus libéral sur ce point. Cependant il manque de justice, car il contient une exception contre le Portugal, contre le seul pays avec lequel l'Espagne fût alors en guerre. Lés Espagnols regardaient les Portugais comme des rebelles, parce qu'ils avaient eu assez d'énergie pour s'affranchir de la domination étrangère, et parce qu'ils soutenaient la guerre pour conserver la liberté qu'ils avaient su reconquérir. Lorsqu'il s'agit de l'application de principes du droit naturel, vouloir faire de pareilles distinctions, c'est violer les règles de la loi donnée par Dieu à ses créatures.

Deux traités conclus par les Hollandais, l'un en 1661 avec le Portugal, l'autre en 1662 avec le dey d'Alger, présentent une singulière stipulation. Le premier laisse le commerce neutre entièrement libre en temps de guerre; il abolit le devoir du neutre dont la violation constitue le délit de contrebande (1). Quoique moins explicite, le second doit être interprété dans le même sens, car l'exception qu'il contient s'applique au blocus et non à la contrebande.

La dernière partie du XVIIe siècle nous offre un nombre très-considérable de traités, dans lesquels sont intervenus tous les peuples navigateurs de l'Europe. Dans presque tous

d'icelles, comme canons, mousquets, mortiers, pétards, bombes, grenades, saucisses, cercles poissés, affûts, fourchettes, bandollières, poudre, mèches, salpêtre, balles, piques, espées, morions, casques, cuirasses, hallebardes, javelines, chevaux, selles de cheval, fourreaux de pistolets, baudriers et autres assortiments servant à l'usage de la guerre. » Dumont, tom. VI, part. 2, p. 265.

(1) Art. 12. « Liberum præterea Belgarum fœderatarum populo, ac permissum sit præter mercis omne genus, arma etiam res bellicas et annonam, tam ex fœderatarum Belgii provinciarum quam ex aliis quibusvis partibus ac terris in quascunque regiones et ad quascunque gentes transferre tam inimicas regi regnoque Lusitaniæ quam amicas ac fœderatas... » Dumont, t. VI, part. 2, p. 368.

ces actes, la contrebande de guerre est expressément limitée aux armes, munitions et instruments de guerre, c'est-à-dire aux choses propres et exclusivement destinées à la guerre. Un petit nombre y ont compris les vivres et l'argent monnayé. D'autres ont gardé un silence complet sur la question. Ces traités peuvent donc se diviser en trois classes : 1° ceux qui ont étendu la prohibition commerciale; 2° ceux qui se sont abstenus de régler cette importante question; 3° et enfin ceux qui ont déterminé la contrebande de guerre d'une manière conforme au droit primitif.

Outre les actes dans lesquels l'Espagne voulait empêcher tout commerce avec ses sujets révoltés, et que nous avons déjà énumérés, la première catégorie ne contient qu'un très-petit nombre de traités. On peut citer les deux conventions conclues par Charles II, roi d'Angleterre, en 1661, l'une avec la Suède, l'autre avec le Danemark. Il est difficile de s'expliquer pourquoi ces trois puissances consentirent à l'extension de la prohibition. Le second de ces actes fut modifié par une convention du 11 juillet 1670, dont la rédaction, peu claire, donna lieu, après plus d'un siècle, à une interprétation que j'aurai à signaler à cette époque (1). Le traité avec la Suède est resté en vigueur pendant un temps assez long.

En 1689, l'Angleterre s'était étroitement liguée avec la Hollande, pour faire la guerre à la France. Ces deux puissances firent un traité, si on peut donner ce nom à un acte

(1) L'article 3 de la convention de 1670 contient ce qui suit : « ... Prædicti iidem reges... neque permissuros subditis eorum sub pretextu commerciorum seu aliquocumque quæsito colore eorumdem principum vel alterius hostes ulla ratione juvent iisque milites, pecunias, commeatum, arma, machinas, bombardas, *aliaque bello gerendo apta, necessaria* subministrent... » Dumont, t. VI, part. 2, p. 399.

de guerre commune, par lequel, sans s'occuper à définir les objets de contrebande, elles défendirent à tous les peuples de faire aucun commerce avec leur ennemie, sous peine de confiscation des bâtiments et des cargaisons (1). Une pareille prétention souleva de vives réclamations de la part de la Suède et du Danemark; les belligérants n'ayant pas voulu les écouter, ces deux nations formèrent une alliance, aux termes de laquelle elles s'engageaient à soutenir ensemble les droits de la neutralité par tous les moyens, même par les armes; elles firent même escorter leurs navires de commerce par des vaisseaux de guerre. C'est la première *alliance de neutralité armée* dont il soit parlé dans l'histoire. L'Angleterre et la Hollande, ne voulant pas s'attirer de nouveaux ennemis, renoncèrent à l'exécution de la convention de guerre.

Enfin, on doit compter dans la première classe le traité de 1701, entre la Hollande et le Danemark, qui rangea parmi les objets de contrebande les munitions navales, c'est-à-dire les bois, le chanvre, le fer, le goudron, en un mot tous

(1) L'art. 3 de la convention de 1689 est ainsi conçu : « ... Il est convenu que si pendant cette guerre les sujets d'aucun autre roi, prince ou État entreprendront de trafiquer ou de faire aucun commerce avec les sujets du roi T. C., ou si leurs vaisseaux et bâtiments sont rencontrés faisant voile vers les ports, havres ou rades de l'obéissance du roi T. C., sous un soupçon apparent de vouloir trafiquer avec les sujets dudit roi; et si les vaisseaux appartenant aux sujets d'aucun autre roi, prince ou État seront trouvés en quelqu'endroit que ce soit chargés de marchandises ou denrées pour la France ou pour les sujets du roi T. C., ils seront pris et saisis par les capitaines des vaisseaux de guerre, armateurs et autres sujets dudit roi de la Grande-Bretagne et desdits seigneurs États généraux, et seront réputés de bonne prise, par les juges compétents. » Dumont, t. VII, part. 2, p. 238.

les matériaux propres à la construction, à l'armement et au radoub des vaisseaux et navires.

Le nombre des actes solennels qui ne se sont pas occupés de la contrebande, est très-limité, et plusieurs furent consentis par des peuples entre lesquels la question était déjà réglée par des traités antérieurs. Il en résulte qu'en réalité, cette omission doit être considérée plutôt comme l'expression de la volonté de s'en référer aux conventions précédentes, que comme une protestation contre l'usage adopté. Quant à ceux qui ont pu être conclus par des puissances libres de tous engagements sur ce point, s'il en existe quelques-uns, il est évident que les parties n'ont pu penser pouvoir, par un silence calculé, se soustraire à un usage reconnu par tous les peuples navigateurs, et sanctionné par un si grand nombre d'actes solennels. Les autres nations n'auraient pas souffert que, sous un pareil prétexte, le commerce de contrebande fût fait par une nation neutre. Ce silence est donc évidemment le résultat d'une omission, ou d'un désaccord entre les parties contractantes.

Les traités formant la troisième classe, c'est-à-dire ceux qui ont limité la contrebande aux armes, munitions et instruments de guerre, sont beaucoup plus nombreux. Tous les peuples navigateurs, sans une seule exception, en ont consenti quelques-uns. Les musulmans comme les chrétiens, les catholiques comme les réformés, sont unanimes sur les limites vraies de la restriction que l'état de guerre impose à la liberté commerciale des nations neutres. Ils ont donné la même liste des objets dont le trafic est défendu avec les belligérants; ils sont tombés d'accord sur le droit, que la partie lésée avait, de saisir et de s'approprier les marchandises prohibées, destinées à son ennemi. Parmi ces traités, on remarque les plus importants, ceux qui, destinés à mettre fin aux guerres des grandes coalitions du XVIIe siècle, ont été signés par les peuples les plus puissants sur terre et sur

mer : les traités d'Aix-la-Chapelle et de Nimègue, consentis par l'Angleterre, les Provinces-Unies, l'Espagne, l'Empire et leurs alliés, et par la France et ses adhérents; de Ryswick, où les mêmes parties figurent encore; et en enfin d'Utrecht, toujours invoqués depuis comme formant la base du droit secondaire de l'Europe.

Les traités d'Utrecht, conclus en 1713, année qui sert de limite à cette période, me paraissent contenir l'expression réelle, le résumé vrai de l'état de la loi secondaire à cette époque. En prenant l'énoncé de ces traités, nous pouvons donc dire que les peuples neutres avaient la liberté de porter, chez chacun des belligérants, tous les objets de commerce non portés sur la liste de contrebande, liste qui comprenait seulement : « les armes, canons, arquebuses, » mortiers, pétards, bombes, grenades, saucisses, cer- » cles poissés, affûts, fourchettes, bandoulières, poudre à » canon, mèches, salpêtre, balles, piques, épées, mo- » rions, casques, cuirasses, hallebardes, javelines, four- » reaux de pistolets, baudriers, chevaux avec leurs harnais, » et autres semblables genres d'armes et d'instruments de » guerre servant à l'usage des troupes. »

Dans la plupart de ces traités, on ne se borne pas à donner la liste des objets prohibés, plusieurs nations, et notamment la Hollande, ayant tenté d'étendre beaucoup la liste de contrebande ; on énumère aussi les marchandises et denrées qui doivent rester objets d'un libre commerce entre les neutres et les deux belligérants. Cette liste comprend seulement les objets qui forment la troisième classe de Grotius, et que cet auteur qualifie comme étant d'un usage douteux, *usûs ancipitis*, et ceux qui ont déjà donné lieu à quelques difficultés ; elle se termine par une formule générale, constatant la liberté du commerce de toutes les marchandises non spécifiées dans l'article prohibitif. Voici en quels termes s'exprime l'art. 20 de l'un des traités d'U-

trecht : « On ne mettra point au nombre des marchandises
» défendues celles qui suivent, savoir : toutes sortes de
» draps et autres ouvrages de manufactures de laine, de
» lin, de soie, de coton et de toute autre matière, tous
» genres d'habillements et les choses qui servent ordinai-
» rement à les faire; or et argent monnayé et non mon-
» nayé, étain, fer, cuivre, laiton, charbon à fourneau,
» bled, orge, toutes sortes de grains et légumes, nicotiane,
» vulgairement appelée tabac, toutes sortes d'aromates,
» chairs salées et fumées, poissons salez, fromage et
» beurre, huile, vins, sucre, toutes sortes de sels et de
» provisions servant à la nourriture et à la subsistance de
» l'homme, tous genres de cotton, lin, poix tant liquide
» que sèche, cordages, càbles, voiles, toiles propres à faire
» des voiles, ancres et parties d'ancres quelles qu'elles puis-
» sent être, mâts de navires, planches, madriers, poutres
» de toutes sortes d'arbres et toutes les autres choses néces-
» saires pour construire ou pour radouber les vaisseaux.
» On ne regardera pas comme marchandises de contre-
» bande celles qui n'auront pas pris la forme de quelque
» instrument ou attirail servant à l'usage de la guerre sur
» terre ou sur mer... Toutes ces choses seront censées mar-
» chandises libres, de même que toutes celles qui ne sont
» pas comprises et spécialement désignées dans l'article pré-
» cédent... »

Ces dispositions des traités d'Utrecht sont l'expression complète de l'esprit, et même de la lettre, de la très-grande majorité des actes solennels conclus à cette époque. Elles constituent le droit secondaire européen des xvi[e] et xvii[e] siècles. La prohibition du commerce entre les neutres et les belligérants est donc limitée aux objets destinés à la guerre et dont l'usage unique est la guerre. Tous autres objets, toutes marchandises ou matières premières, qui peuvent recevoir une autre destination, qui sont également

utiles dans la paix et dans la guerre, ou qui ne sont susceptibles de servir à la guerre, qu'après avoir subi une transformation par la main de l'homme, restent libres. Il faut cependant en excepter le salpêtre, que presque tous les traités ont classé parmi les objets prohibés. Je n'ai jamais pu m'expliquer la cause de cette exception.

Si la jurisprudence internationale est bien précise sur la fixation du prohibé de guerre, elle ne l'est pas moins sur la pénalité qui doit frapper le contrevenant à la loi des nations. La peine est la confiscation des objets de contrebande destinés à l'ennemi. La confiscation est limitée aux marchandise prohibées ; le navire et la partie de la cargaison composée de denrées dont le commerce est déclaré licite, sont laissés à leur propriétaire, qui peut en disposer librement. Telle est la disposition de tous les traités qui ont adopté, pour la contrebande, les principes résumés dans les conventions d'Utrecht. La peine prononcée par la loi secondaire est appliquée par le belligérant offensé, qui découvre la fraude et saisit la contrebande.

La loi secondaire, à la fin de la période dont je m'occupe, avait donc sanctionné, en matière de contrebande de guerre, les principes du droit primitif, tels que je les ai posés dans le titre premier.

Mais si les traités, base et unique source de la loi internationale secondaire, étaient si complétement d'accord entre eux et avec le droit primitif, pour limiter la contrebande de guerre et pour punir ceux qui la faisait, il n'en était pas de même des lois intérieures des nations maritimes. Malheureusement, et contre toute espèce de justice, les belligérants, abusant de la force que leur donnait leur position, appliquaient par la violence leurs propres lois aux étrangers, au mépris des traités solennels qu'ils avaient eux-mêmes consentis et juré d'exécuter. Ainsi, dès que la guerre éclatait entre deux peuples puissants, les traités se

trouvaient rompus avec toutes les nations sans exception, et remplacés par les lois, règlements ou ordonnances qu'il plaisait au belligérant de promulguer et de déclarer exécutoires pour tous les peuples du monde. Quelques faits suffiront pour montrer les déplorables abus de la force qui signalèrent la période dont je retrace l'histoire.

Vers le milieu du XVII[e] siècle, à peine sorties de la longue guerre de leur indépendance, les provinces unies des Pays-Bas étaient une des plus fortes nations maritimes du monde. Le commerce et la navigation étaient les sources uniques de leur puissance; aussi cherchaient-elles, par tous les moyens, à diminuer le commerce et la navigation des autres peuples. Les États généraux furent les premiers à tenter d'étendre la liste des objets réputés contrebande de guerre. En 1652, 1657 et 1689, ils publièrent des édits dans lesquels, méconnaissant les traités par eux consentis, ils étendirent la prohibition aux vivres de toutes sortes, à l'or et à l'argent monnayés, et surtout aux matériaux et matières premières propres à la construction, à l'équipement et au radoub des navires, souvent désignés depuis sous le nom de munitions navales (1). Avant la publication du premier de ces édits, la Hollande était déjà liée par le traité de 1646 avec la France, par la convention de 1650 avec l'Espagne, et par celle de 1652 avec le dey d'Alger. Les autres édits, et surtout celui de 1689, avaient été précédés par des actes solennels avec la plupart des nations maritimes. Mais rien ne l'arrêta; elle employa la force pour substituer, aux conventions internationales, ses lois particulières, et pour les faire exécuter par des peuples étrangers et indépendants.

(1) *V.* le § 3 de l'édit de 1657. Bynkershoeck s'efforce de justifier sa patrie de la publication de cet acte. Il donne aussi les deux autres édits. V. *Quæstion. jur. publ.*, lib. I, cap. 10.

L'Angleterre suivit de près l'exemple donné par la nouvelle république, et, à la fin du XVII[e] siècle, la Grande-Bretagne, dont tous les actes solennels étaient basés sur la restriction légitime de la contrebande, prit l'habitude de publier, au commencement de chaque guerre, des ordonnances pour régler le commerce des peuples neutres, ordonnances qui ajoutaient toujours quelques objets à la liste des objets prohibés, insérée dans les traités (1). La convention de guerre de 1689, entre cette puissance et la Hollande, donne la mesure du despotisme que les belligérants tentaient, dès lors, de faire peser sur toutes les nations du monde. Elle avait été précédée d'ordonnances qui prohibaient le commerce des munitions navales, des vivres de toute espèce, et même de toutes les denrées et marchandises du crû ou de la fabrique de l'ennemi. Mais la contrebande disparut bientôt, complétement absorbée par la défense absolue aux neutres, de faire un commerce quelconque avec l'adversaire.

La France, elle aussi, se laissa entraîner dans cette voie fatale. L'ordonnance de 1681 restreignait la contrebande aux seules armes et munitions de guerre; mais, lorsque le gouvernement vit ses ennemis violer les traités et étendre la liste des objets prohibés, sous prétexte de représailles, il suivit leur exemple. Dans la guerre de la succession espagnole, en 1704, cette puissance publia une ordonnance qui donnait à la contrebande toute l'extension que ses ennemis

(1) A la différence de la France, de l'Espagne et de quelques autres nations, l'Angleterre n'a pas de lois permanentes sur les questions maritimes. Lorsque les hostilités éclatent, elle publie des ordres du conseil, sorte d'ordonnances, conformes à son intérêt du moment, essentiellement temporaires, qui peuvent être modifiées ou changées, même pendant la durée de la guerre, suivant que les circonstances l'exigent.

avaient jugé à propos de lui attribuer. Ainsi, les vivres de toutes sortes, les munitions navales, et les objets et marchandises du crû ou de la fabrique des ennemis, furent prohibés. Cependant la France était liée, sur ce point, par les traités les plus solennels, avec toutes les puissances de l'Europe. Le prétexte de représailles peut, en apparence du moins, présenter quelque force, mais il ne saurait suffire pour justifier la conduite tenue par le grand roi. Si la France eût voulu agir avec justice et d'une manière conforme à ses engagements, elle aurait restreint l'exécution de ces ordonnances intérieures aux seuls peuples neutres, qui souffraient l'exécution des lois iniques de l'ennemi. De cette manière, elle eût offert un point d'appui à la résistance légitime des nations pacifiques, et je suis convaincu que le despotisme maritime, que nous aurons bientôt à déplorer, ne se serait jamais établi. D'ailleurs, sa conduite eût été juste, car un des devoirs essentiels du neutre, l'impartialité, consiste surtout à ne pas concéder à l'un des belligérants un droit que l'on ne concède pas également à l'autre, et à souffrir le même traitement de la part des deux parties.

La plupart de ces lois intérieures, substituées par la force au droit international, prononçaient, en cas de contrebande, la confiscation de toute la cargaison et du navire lui-même.

§ II. — *Course maritime.*

Les lettres de marque et de contre-marque proprement dites, celles qui étaient accordées à un citoyen à titre de représailles, en temps de paix, furent presque complétement abandonnées pendant cette période. Tous les peuples sentaient combien elles étaient dangereuses pour la paix ; tous les traités mirent à leur délivrance des conditions telles,

qu'il devint très-difficile d'en délivrer. Tous exigèrent qu'avant la remise des lettres d'autorisation, la réclamation du plaignant eût été présentée par son souverain au souverain de l'offenseur. Cette demande devenait donc une affaire d'État à État; elle était traitée par la voie diplomatique. Il fut dès lors à peu près impossible qu'elle arrivât à une autorisation de courir sus aux bâtiments du coupable, qui seuls, d'après la règle nouvelle, pouvaient être arrêtés. Le système de la course pacifique fut donc à peu près abandonné; mais la course de guerre prit d'immenses développements.

La longue guerre soutenue par les Provinces-Unies, pour assurer leur indépendance, contribua puissamment aux progrès de la course maritime. Les provinces révoltées ne pouvaient mettre à la mer des flottes capables de lutter contre celles du puissant souverain dont elles avaient secoué le joug; mais elles entreprirent de ruiner le commerce, alors si florissant, de l'Espagne, par leurs armateurs. Malheureusement, parmi les hommes qui accoururent de toutes parts, pour se ranger sous la bannière de la Hollande, il se trouva un grand nombre d'aventuriers, que l'appât seul du gain poussait à faire la guerre, et qui se bornaient rarement à poursuivre les Espagnols; ils attaquaient les navires des autres puissances, et même ceux des amis de leurs maîtres. Dès 1569, les armateurs de la nouvelle nation, connus sous le nom de *gueux de mer*, portaient la dévastation et le pillage dans toutes les mers. Un grand nombre d'entre eux, tombés entre les mains des étrangers qu'ils voulaient dévaliser, subirent le supplice réservé aux pirates. Pendant longtemps l'Espagne refusa de reconnaître les citoyens des pays révoltés comme des ennemis légitimes; elle les regardait comme des rebelles, et refusait de leur accorder le traitement admis par le droit des gens; tous ceux qui tombaient entre ses mains étaient livrés au sup-

plice, comme coupables de piraterie. Cette nation, dont le commerce souffrait énormément de ce mode de guerre, chercha, dans le mal même, un remède au mal; elle délivra un grand nombre de lettres de marque, pour attaquer la marine des provinces coalisées, qui devenait de plus en plus florissante.

Bientôt l'Angleterre encouragea également la course contre l'Espagne, avec laquelle elle était en guerre. On vit même des armateurs de cette nation entreprendre des expéditions lointaines et sérieuses. Francis Drake fit souvent trembler les vice-rois espagnols de l'Amérique.

La plupart des corsaires ne prenaient les armes que dans l'espérance du butin; ils préféraient beaucoup une proie désarmée et pacifique, à la chance glorieuse d'un combat. Aussi vit-on, trop souvent, les actes les plus odieux de piraterie, commis par ceux dont la mission devait être de combattre pour leur pays.

La course avait subi une importante modification. Dans son origine, sa mission unique était de combattre l'ennemi, ou du moins de faire la guerre à sa marine commerciale. Insensiblement cette mission s'étendit; sans cesser de devoir courir sur les bâtiments de l'adversaire, les corsaires apparaissent comme chargés de surveiller le commerce neutre, de faire la police de la navigation des nations amies. Il est difficile de connaître l'époque exacte où commença cette transformation; aucun acte public n'en fait mention expresse; cependant, dès le XVe siècle, nous avons vu un traité qui déjà leur reconnaît cette attribution, nouvelle sans doute à cette époque. Elle devint bientôt générale, et, il faut le dire, elle convenait beaucoup mieux à la plupart des aventuriers qui couraient les mers; aussi fut-elle la principale occupation des corsaires. Tous les traités des XVIe et XVIIe siècles, qui se sont occupés des affaires maritimes, ont reconnu et sanctionné ce droit accordé aux armateurs, non

pas formellement, mais en traçant des règles d'après lesquelles il devait être exercé, et en exigeant quelques garanties contre l'avidité de ceux auxquels il était confié. Ces traités et les règles qu'ils consacrent, seront examinés ci-après, lorsque nous parlerons de la visite et de la prise des navires (1). Il suffit d'analyser ici les conditions généralement exigées pour régulariser l'armement d'un corsaire; elles sont au nombre de trois.

Tous les traités sont unanimes dans les conditions qu'ils imposent à la légitimité de la course. Le corsaire doit être muni de l'autorisation expresse de son gouvernement; cet acte seul lui délègue le droit souverain de commettre des actes d'hostilité : c'est la lettre de marque. Mais, avant d'obtenir cette délégation, l'armateur doit fournir une caution, dont la quotité, fixée par certains traités, a souvent varié. Elle est destinée à indemniser les navigateurs neutres, qui pourraient être victimes des abus trop souvent commis par des hommes plus avides de butin que de gloire. Nous avons vu que, dès le XIII[e] siècle, les Génois et les Pisans exigeaient une semblable caution, comme le disait la loi pisane : « *de non offendendo aliquos alios nisi inimicos Pisani communis.* » La troisième condition était de soumettre les prises à l'appréciation d'un tribunal spécial. Les traités des XVI[e] et XVII[e] siècles exigent qu'il soumette les circonstances de l'arrestation, de la saisie ou de la prise, au jugement des conseils institués pour ces causes. Jusqu'à la décision, il est défendu de rien prendre ni détourner de ce qui se trouvait à bord du navire pris. Le capteur ne devient propriétaire du bâtiment qu'après la sentence qui a

(1) *V.* ci-après, même titre, §§ 4 et 5. *V.* aussi tous les traités cités dans le § précédent; tous consacrent de la même manière les précautions à prendre contre les corsaires, et les conditions à exiger des armateurs.

déclaré la prise valable. Le respect dû aux équipages des navires saisis est rappelé avec soin dans tous les actes de cette période.

Les principales nations maritimes publièrent des lois intérieures pour réglementer la course. La France avait, ainsi que nous l'avons vu, exigé, dès l'an 1400, que des corsaires fussent munis de l'autorisation du souverain; l'ordonnance de 1584 renouvela cette prescription, imposa la caution et le jugement des prises; l'ordonnance de 1681 contient toutes les règles, avec des détails pleins de sagesse. La Hollande, en 1597; l'Espagne, en 1611, rendirent des ordonnances dont la teneur n'est pas éloignée des lois actuelles sur la matière. L'Angleterre ne suivit cet exemple que longtemps après; la première ordonnance par elle rendue sur ce sujet est de 1707 (1). Les trois conditions imposées par les traités aux armateurs, ainsi adoptées et développées par les lois intérieures, pouvaient suffire pour enlever à la course la plupart des dangers qu'elle présente, et pour rassurer les peuples pacifiques. Malheureusement pour les neutres, et, il faut le dire, pour l'humanité tout entière, ces lois ne furent jamais exécutées loyalement, ou plutôt elles le furent à la lettre, mais non dans leur esprit. On exigea effectivement des armateurs qu'ils fussent nantis de la lettre de marque, qu'ils eussent déposé préalablement la caution; enfin qu'ils soumissent leurs prises au jugement; mais, en violant les autres articles des traités, on rendit complétement illusoire l'exécution de ces clauses spéciales. Plusieurs causes contribuèrent à paralyser les dispositions expresses de la loi internationale.

(1) *V.* notamment les ordonnances françaises de 1400, art. 2 et 3; 1543, art. 17; 1584, 1654, et surtout celle du mois d'août 1681, liv. III, tit. 9, art. 1 à 4; espagnole de 1621, art. 7; danoise de 1710; hollandaises de 1597, 1622 et 1705.

Les peuples maritimes, dès qu'ils étaient en guerre, cherchaient, par tous les moyens possibles, à encourager la course, à multiplier le nombre des armateurs. Dès 1643, les États généraux accordèrent des subsides considérables aux armateurs (1). Mais ces subsides et toutes les récompenses promises par le souverain pour la capture d'un corsaire, ou d'un bâtiment de guerre ennemi, ne suffisaient pas pour développper la course. Le seul moyen d'appeler aux armes un plus grand nombre de ces hommes, était de leur présenter les chances de faire de nombreuses prises, sans risques et sans combat. Lorsque la marine commerciale de l'ennemi était nombreuse et mal protégée, l'appât présenté était suffisant; mais lorsque, par suite de la durée de la guerre, elle était beaucoup diminuée; ou lorsqu'elle était convoyée ou surveillée par de nombreux croiseurs, il devenait impossible de retenir les corsaires à la mer. Pour les encourager, pour les solder, on inventa une foule de causes de confiscation des navires neutres; on forgea des devoirs aux amis, des droits aux belligérants et aux armateurs. Ils purent compter sur une impunité absolue, pour tous les excès commis envers les peuples pacifiques; et, sur la déclaration de validité de toutes les saisies par eux faites, ou, du moins, quelque ridicule que fût la cause de l'arrestation d'un bâtiment ami, ils furent assurés de n'être jamais condamnés à réparer le dommage par eux causé. On arriva ainsi à solder les armateurs avec les prises faites sur les neutres, et à ruiner les marines commerciales des peuples auxquels on donnait encore le nom d'amis. Au reste, cette ruine des amis était un des buts principaux que se proposaient les belligérants, surtout lorsqu'ils étaient puissants. Elle satisfaisait la jalousie commerciale

(1) *V.* placard des États généraux des 3 octobre 1643 et 8 février 1645.

que j'ai déjà signalée, cette jalousie qui se retrouve dans presque toutes les luttes si longues et si acharnées, qui eurent lieu entre la Hollande, l'Espagne, l'Angleterre et la France. Tous ces peuples, sans doute, voulaient l'équilibre continental ; mais chacun d'eux cherchait surtout à s'assurer l'empire exclusif de l'Océan. Les prétextes pouvaient varier, le but était toujours le même. Ce fut au nom de Dieu, et pour sauver la religion menacée, que l'Angleterre et la Hollande déclarèrent de bonne prise tout navire saisi même à la haute mer, faisant voile pour les côtes de France, ou sortant des États du roi très-chrétien (1).

Les neutres, commerçants et navigateurs, continuent pendant la guerre à négocier librement entre eux et avec les deux belligérants; la sécurité dont devraient jouir leurs navires développe leurs relations et étend leur commerce. D'ailleurs, ils sont naturellement appelés à faire les expéditions, les trafics que les nations engagées dans la lutte sont forcées d'abandonner. Ainsi, et sans aucune fraude de leur part, sans violer aucun de leurs devoirs, ces peuples voient augmenter leur prospérité et leurs richesses. D'un autre côté, il faut avouer que, trop souvent, les États pacifiques violent, sans aucun scrupule, leurs obligations, et se livrent aux actes les plus condamnables. Cette position, alors même qu'elle est loyalement conservée, excite à un très-haut point la jalousie de chacun des belligérants, qui d'ailleurs cherche à se débarrasser de toute rivalité commerciale, ennemie ou amie, et à détruire toutes les marines, sans distinction. Ils savent bien qu'une marine ruinée ou affaiblie, ne se renouvelle que très-difficilement et toujours très-lentement, et que pendant ce temps, la paix étant rétablie,

(1) *V.* le préambule de la convention anglo-hollandaise du 12 août 1689. Dumont, tom. VII, part. 2, p. 238.

ils pourront étendre et développer leur prospérité commerciale. Les corsaires sont merveilleusement propres à faire cette guerre de jalousie, à exécuter ces projets toujours niés, mais toujours exécutés avec la plus grande rigueur. La preuve de l'existence de cette cause occulte de lutte, entre les belligérants et les neutres, se retrouve dans tous les faits historiques et dans toutes les lois intérieures. Malheureusement, la partie n'est pas égale ; les uns ont les armes à la main, les autres sont désarmés, et, le plus souvent, trop faibles pour oser déclarer la guerre à leurs oppresseurs (1).

En résumé, pendant cette période, le droit maritime secondaire reconnut aux armateurs le droit de faire, sur la haute mer, la police de la navigation neutre, d'arrêter et de saisir les bâtiments appartenant aux nations pacifiques; il sanctionna ainsi une attribution qui devait les rendre très-redoutables aux peuples non engagés dans les hostilités. Mais aussi il réglementa la course d'une manière assez complète pour lui donner le caractère d'un moyen légitime de guerre, et pour la maintenir dans de justes limites, si les belligérants voulaient exécuter sincèrement et loyalement leurs engagements. Les lois intérieures, dans leurs dispositions spéciales aux armateurs, furent généralement conformes aux prescriptions du droit secondaire, et par conséquent de nature à donner des garanties efficaces; mais ces dispositions, bonnes en elles, furent paralysées par celles que nous verrons bientôt, qui, créant des causes ar-

(1) Il est à peu près impossible qu'une puissance maritime de premier ordre reste neutre dans une guerre entre d'autres puissances de de même ordre; elle se trouve forcément entraînée à prendre partie, par les exigences et les vexations que les belligérants veulent lui faire subir. C'est ce qui est arrivé à la France dans la guerre de l'indépendance américaine, en 1778.

bitraires de saisie et de confiscation, donnèrent à la course le caractère d'une mesure dirigée exclusivement contre les peuples neutres, et destinée principalement à ruiner leur commerce et à anéantir leur navigation.

§ III. — *Propriétés ennemies sur navires neutres; propriétés neutres sur navires ennemis.*

Le petit nombre de traités conclus, pendant le XVIe siècle, sur la première de ces deux questions, adoptèrent la solution donnée par le consulat de la mer, et déjà sanctionnée par les conventions du siècle précédent.

L'acte international qui porta le premier coup à la jurisprudence inique du consulat de la mer, émana d'un souverain musulman, de l'un des empereurs turcs de Constantinople, que l'on regardait alors comme des barbares. C'est un traité conclu, en 1604, par Henri IV, roi de France, et Achmet ou Amat, empereur des Turcs. L'art. 12 veut que les marchandises des peuples ennemis des Turcs, chargées sur des navires français, ne puissent être recherchées ni saisies, sous quelque prétexte que ce soit (1). Quelques années après, en 1612, les Hollandais conclurent, avec le même empire, un traité semblable. Cette doctrine si libérale, si conforme aux principes fondamentaux du droit international, devait opérer une révolution dans les esprits; cependant elle resta près d'un demi-siècle sans être adoptée par les peuples chrétiens. Jusque vers le milieu du XVIIe

(1) L'article 12 de la convention en forme de capitulation est ainsi conçu : « ... Voulons et commandons que les marchandises qui seront chargées à nolis sur un vaisseau français, appartenantes aux ennemis de notre Porte, en puissent être prises sous couleur qu'elles sont de nos ennemis, puisqu'ainsi est notre vouloir..... » Dumont, t. v, part. 2, p. 40.

siècle, on ne trouve aucun acte qui l'ait reproduite; plusieurs furent au contraire conclus sur les bases du consulat de la mer (1). Ce ne fut qu'en 1646 que la maxime put trouver place dans un traité conclu par deux puissances civilisées, c'est-à-dire chrétiennes, la France et la Hollande.

Une fois proclamé, le principe devait, par sa justice évidente, rallier toutes les nations; en 1654, l'Angleterre l'adopta dans son traité avec le Portugal (2). A dater de cette époque, tous les actes du droit secondaire proclament la maxime : *navire libre, marchandises libres*, c'est-à-dire l'indépendance du pavillon, l'inviolabilité du navire. Il suffira de citer les traités des Pyrénées et de Nimègue, dans lesquels figurent la France, l'Espagne, la Hollande, la Suède, etc., etc.; celui de Ryswick, entre la France, l'Angleterre et la Hollande; enfin ceux d'Utrecht, conclus ou approuvés par toutes les puissances maritimes de l'Europe (3). A deux exceptions près (4), tous les traités conclus

(1) Dans la même année 1604, l'Espagne et l'Angleterre conclurent un traité dans lequel elles adoptèrent les principes du consulat de la mer. La Hollande en signa également un avec Tunis, et un autre avec Alger, sur les mêmes bases.

(2) L'art. 23 du traité conclu par Cromwell, le 10 juin 1654, avec le Portugal, porte : « Omnia autem hostium alterutrius bona mercesve in naves partis alterutrius, eorumve populi aut subditorum impositæ, intactæ sunt. » Dumont, t. VI, part. 2, p. 82.

(3) L'art. 17 du traité entre la France et l'Angleterre est ainsi conçu : « ... Et comme il a été stipulé par rapport aux navires et aux marchandises, que les vaisseaux libres rendront les marchandises libres, et que l'on regardera comme libres tout ce qui sera trouvé sur les vaisseaux appartenant aux sujets de l'un ou de l'autre royaume, quoique tout le chargement, ou une partie du chargement, appartienne aux ennemis de Leurs Majestés, à l'exception cependant des marchandises de contrebande... »

(4) Je n'ai pu trouver que deux exceptions : le traité de 1661, entre

de 1646 à 1713 ont adopté et proclamé la maxime : le pavillon couvre la cargaison.

Cette unanimité constitue évidemment ce que l'on peut appeler une jurisprudence internationale, le droit secondaire; et il semble que l'exécution d'un principe aussi clairement établi, aussi solennellement reconnu, ne devait rencontrer aucun obstacle. Elle en rencontra cependant, et de si grands, qu'après 150 ans de lutte, ils ne sont pas encore complétement aplanis.

Le droit des neutres de charger sur leurs navires les propriétés des belligérants, et de les porter où bon leur semble, droit dont j'ai établi la justice, est de nature à donner à leur commerce et à leur navigation un très-grand développement. C'est par cette raison qu'il excita toujours la jalousie des belligérants, dont le plus grand désir est d'affaiblir et de ruiner, s'il est possible, toutes les marines étrangères. Afin de pouvoir atteindre le but occulte que l'on se proposait, il était indispensable de laisser les traités sans exécution, et d'en revenir au précepte du consulat de la mer, en vertu de lois particulières. Mais cette mesure ne suffisait pas pour éloigner les navigateurs pacifiques d'un commerce d'industrie toujours très-lucratif, et qui leur appartenait réellement ; d'ailleurs, la confiscation de la propriété ennemie ne nuisait pas suffisamment à la marine pacifique, et elle n'était qu'un bien faible encouragement pour les armateurs belligérants. Pour remédier à

l'Angleterre et la Suède. Ses dispositions sont très-obscures ; voici le texte de l'art. 8 : « ... Et feront prêter serment aux batteliers et propriétaires qu'ils ne chargeront point dans leurs vaisseaux des marchandises des ennemis. Et si quelqu'un, par raisons sûres, est convaincu qu'il y en a de cachées, de son sçu et consentement, il sera puni rigoureusement comme ayant contrevenu à son serment et à sa foi. » V. Aitzema, *Affaires d'État*, t. XII, p. 407 ; — et le traité de 1666, entre la Suède et le Danemark. Dumont, tom. VII, p. 182.

ce triple inconvénient, toutes les grandes puissances maritimes firent de nouvelles lois intérieures, dans lesquelles, contrairement à tous les actes solennels, elles déclaraient le transport des marchandises et des propriétés ennemies, défendues aux neutres, sous peine de confiscation, non plus seulement de la marchandise prohibée, mais encore du navire et de toute la cargaison.

Cette doctrine nouvelle est loin déjà de celle du consulat de la mer, et cependant l'envie, la jalousie mercantile des grands peuples ne devaient pas s'arrêter encore à cette immense injustice, à cet attentat à l'indépendance des peuples, à cette violation flagrante des lois primitive et secondaire. Mais ne nous écartons pas de notre période, pendant le cours de laquelle cet odieux système ne reçut qu'une seule aggravation. Elle consista à considérer comme propriété ennemie, les denrées, marchandises ou objets quelconques du crû ou de la fabrique du pays ennemi, à quelque personne d'ailleurs qu'ils appartinssent en réalité, et, par conséquent, à confisquer tout navire neutre à bord duquel il se trouvait quelque objet de cette nature, avec tout son chargement.

Il semble réellement impossible que les peuples, qui se vantent le plus de leur civilisation, aient ainsi, pendant des siècles, violé toutes les règles de la justice et de l'équité naturelle; qu'ils aient enlevé aux États plus faibles leurs droits les plus sacrés, leur indépendance, leur liberté et toutes leurs ressources; agissant de la sorte sans pouvoir même prétexter de leur ignorance, puisque ces principes, qu'ils foulaient aux pieds, ils les avaient écrits, signés et jurés. Malheureusement pour l'humanité tout entière, ces faits ne sont que trop faciles à prouver; ils ne sont pas même niés. Les documents sont trop nombreux pour pouvoir être rapportés; j'en citerai seulement quelques-uns de chaque nation, en choisissant ceux qui sont postérieurs aux

traités dans lesquels elle avait proclamé le principe : *navire libre, marchandises libres;* je commencerai par la France, qu'il m'est si pénible de comprendre dans cette triste nomenclature.

La France avait conclu les traités de 1655 avec l'Angleterre, de 1659 (Pyrénées) avec l'Espagne, de 1677 et 1678 (Nimègue) avec la Hollande, l'Espagne, la Suède, etc.; elle était liée par des actes de même nature avec divers autres peuples, et notamment avec les musulmans des bords de la Méditerranée, lorsqu'elle publia la fameuse ordonnance du mois d'août 1681. J'ai déjà parlé de cette loi intérieure; j'ai dit combien elle était remarquable comme loi commerciale. Ici je dois la considérer dans les dispositions que son auteur a voulu imposer comme lois internationales. C'était une loi intérieure publiée par Louis XIV, roi de France, faite pour régir les Français, dont, par conséquent, toutes les prescriptions n'ont aucune force, aucune valeur à l'égard des peuples non soumis au sceptre de Louis XIV, même lorsqu'elles ne blesseraient en rien ni la loi primitive, ni la loi secondaire. Mais ces dispositions renversent complétement le droit primitif; elles violent et détruisent les stipulations les plus importantes du droit secondaire. Non-seulement l'ordonnance proclame la saisie et la confiscation de la propriété ennemie sur navire neutre, mais encore elle frappe le navire et la cargaison tout entière (1).

(1) Liv. III, tit. 9, art. 7. « Tous navires qui seront chargés d'effets appartenant à nos ennemis, et les marchandises de nos sujets ou alliés qui se trouveront dans un navire ennemi, seront pareillement de bonne prise. » Cette disposition était peu claire, et les tribunaux d'amirauté hésitaient à en faire l'application ; un arrêt du conseil, du 26 octobre 1692, leva tous les doutes et déclara que : « S'il se trouve sur les vaisseaux neutres des effets appartenant aux ennemis de S. M., les vaisseaux et tout le chargement seront de bonne prise, conformément à l'art. 7. »

Ce n'est plus la maxime des traités : *le pavillon couvre la marchandise;* ce n'est même plus celle du consulat de la mer : *robe ennemie est confisquée sur navire ami;* c'est celle-ci : *robe ennemie confisque robe et navire amis;* et, chose remarquable, les alliés, les neutres, les étrangers, sont compris dans le même article, dans la même phrase que les sujets, et soumis à la même pénalité. On pourrait croire lire l'œuvre d'un empereur romain auquel le monde entier obéissait ; c'est, au reste, dans ces anciennes lois intérieures que ces dispositions ont été puisées.

Tous les traités étaient déchirés, annulés, lorsque la guerre éclata en 1689. Resserré entre l'ordonnance de 1681, que la France faisait exécuter avec la plus grande rigueur, et celle publiée par les adversaires de la France, en 1689, le commerce neutre fut sur le point d'être anéanti. Heureusement, comme je l'ai déjà dit, deux peuples, faibles en apparence, se réunirent pour défendre leurs droits ; le Danemark et la Suède conclurent la première alliance de neutralité armée, et forcèrent les belligérants à les laisser exister. Si de pareilles alliances pouvaient enfin passer dans les mœurs maritimes du monde, la tyrannie des belligérants serait bientôt détruite, et on arriverait à fonder l'équilibre sur l'Océan.

Le traité de Ryswick (1697) mit fin à la guerre; la France traita de nouveau avec la Hollande, l'Angleterre et l'Espagne. Ces quatre nations étaient alors les plus puissantes sur mer ; elles proclamèrent de nouveau, à la face de l'univers, que le pavillon couvrait tout ce que portait le navire ; elles jurèrent d'observer et de faire observer cette maxime de droit international, insérée dans les actes solennels. Cependant l'article de l'ordonnance de 1681 ne fut ni rapporté ni modifié, et, quelques années après, pendant la guerre de la succession espagnole, en 1704, parut un règlement nouveau, émané du souverain

de la France, et destiné à faire connaître aux armateurs français la part que leur roi leur accordait dans la marine des peuples neutres. Cet acte ajoute encore aux rigueurs de celui de 1681 (1); il soumet à la confiscation tous les objets et marchandises du crû ou de la fabrique du pays ennemi, trouvés sur un navire neutre, quel que soit le propriétaire actuel de ces objets et marchandises; mais le navire lui-même et le surplus de la cargaison restent libres. Le règlement ne s'arrête pas à cette disposition; il déclare de bonne prise avec toute sa cargaison le navire qui prend un chargement dans un port ennemi, pour le transporter dans un port autre que ceux de son propre pays.

C'est avec un profond chagrin que je me suis étendu sur les fautes et, que l'on me pardonne le mot, sur les crimes de ma patrie; mais je crois que, pour arriver à la guérison d'une plaie, il faut avoir le courage de l'avouer et d'en sonder la profondeur. D'ailleurs, j'aurai bientôt la consolation de montrer la France marchant à la tête des nations, qui comprirent enfin et les vrais principes du droit international, et la foi due aux traités solennels.

L'Espagne est le seul pays qui, comme la France, soit

(1) Art. 3. « Défend Sa Majesté d'arrêter les vaisseaux appartenant aux sujets des princes neutres partis des ports d'un des États neutres ou alliés de S. M., pour aller dans un autre État pareillement neutre ou allié de S. M., pourvu qu'ils ne soient pas chargés de marchandises du crû ou fabrique de ses ennemis, auquel cas, les marchandises seront de bonne prise et les vaisseaux seront relâchés. Art. 4. Défend pareillement, S. M., aux armateurs d'arrêter les vaisseaux appartenant aux sujets des princes neutres, sortis des ports d'un État allié de S. M. ou neutre, pour aller dans un Etat ennemi de S. M., pourvu qu'il n'y ait sur lesdits vaisseaux aucune marchandise de contrebande, ni du crû ou fabrique des ennemis de S. M.; dans lesquels cas les marchandises seront de bonne prise et les vaisseaux seront relâchés. »

dans l'usage de publier des lois permanentes sur la conduite à tenir en temps de guerre. Cette monarchie, quoique déjà bien déchue, était encore, à la fin du XVIIe siècle, une des grandes puissances maritimes. Elle avait été partie dans les traités des Pyrénées, de Nimègue et de Ryswick ; elle en avait contracté un grand nombre d'autres isolés avec les nations navigantes, et, dans tous, elle avait proclamé le principe que le pavillon couvre la marchandise. Cependant, en 1702, elle publia une ordonnance, qui est la reproduction presque littérale des dispositions de la loi française du mois d'août 1681.

Les autres nations européennes ne sont pas dans l'usage de rendre, sur ces matières, des lois intérieures permanentes ; mais, au commencement de chaque guerre, elles font connaître la marche qu'elles veulent suivre, et notifient aux peuples neutres les limites dans lesquelles il leur plaît de resserrer leur indépendance. Puis, pendant le cours de la guerre, selon les circonstances, selon leurs intérêts ou même leurs caprices, elles modifient ces lois, les aggravent, ou les adoucissent (ce dernier fait est très-rare) de la même manière que s'il s'agissait de régler la conduite de leurs sujets ou de leurs soldats ; et effectivement, ces sortes de lois ne sont autre chose que des ordres adressés aux commandants des forces navales et aux corsaires, d'arrêter et de conduire dans les ports tous les navires neutres qui se trouveront dans les cas prévus, pour les faire déclarer de bonne prise. Telle était la manière d'agir de l'Angleterre et de la Hollande.

Ces deux puissances avaient signé et juré d'observer un grand nombre de traités avec toutes les nations maritimes de l'Europe, notamment ceux de 1667 avec l'Espagne et la Suède, et de 1678 ; elles avaient été parties dans la plupart des grandes conventions de cette époque ; lorsqu'elles se réunirent pour faire la guerre à la France, en 1689. J'ai

déjà parlé de la fameuse convention qu'elles conclurent le 22 août de cette année, et qui fut notifiée à toutes les nations restées neutres. Cette convention, propre à deux peuples alliés pour faire une guerre commune, avait pour but unique de la rendre le plus profitable possible à tous deux; c'était donc réellement une loi intérieure. Dans cette loi, il n'est plus question de restreindre le commerce des neutres avec l'ennemi dans certaines limites arbitraires, plus ou moins étroites, et ce sous certaines peines déterminées. La mesure est plus radicale, plus complète. Tout commerce est défendu entre les neutres et l'ennemi de ces législateurs universels; et tout bâtiment pacifique, rencontré faisant route vers les ports de France, ou revenant de ces ports, est déclaré de bonne prise avec sa cargaison. Tel est l'ordre donné par l'Angleterre et la Hollande; les neutres doivent obéir.

Ils n'obéirent cependant pas complétement; la coalition des Danois et des Suédois, dont j'ai déjà parlé, paralysa, en partie au moins, cette tentative tyrannique. Ces deux peuples commençaient, dès lors, cette noble résistance au despotisme maritime des belligérants, que nous les verrons continuer jusqu'au commencement du XIXe siècle, avec une persévérance et un courage que toutes les nations devraient admirer et surtout imiter; et qui tomba étouffée par les flots de sang danois, mais pour renaître, je l'espère, plus grande, plus forte et capable d'établir enfin un équilibre maritime, dont nos pères ont trop longtemps méconnu l'imminente nécessité.

La propriété neutre, trouvée à bord d'un navire ennemi, doit-elle être confisquée? Le consulat de la mer avait résolu cette question d'une manière équitable et conforme au droit primitif; il voulait que la marchandise neutre fût restituée à son propriétaire, à la charge par celui-ci de payer le fret, dépendance du navire et acquis comme le

navire lui-même au capteur. Cette solution continua à être observée pendant toute la durée du XVIe siècle, et pendant la première moitié du XVIIe. Tous les traités conclus pendant cet espace de temps l'ont consacrée, même ceux qui les premiers adoptèrent la maxime : *navire libre, marchandises libres*. C'est en effet en ce sens que statuent les traités de 1604, entre les Français et les Turcs, et de 1612 entre ces mêmes Turcs et les Hollandais (1). Mais, vers le milieu du XVIIe siècle, les nations qui adoptèrent la véritable solution de la question relative à la propriété ennemie chargée sur le navire neutre, *pavillon ami couvre marchandises ennemies*, prirent en même temps, et comme une conséquence naturelle du premier principe, cet autre : *pavillon ennemi confisque marchandises amies*. On considéra que la nationalité de la propriété avait servi de base aux deux décisions du consulat de la mer, et que, pour agir d'une manière logique, il fallait substituer à cette base, celle de la nationalité du navire.

L'un des premiers actes qui ont consacré cette singulière association, est le traité de 1659 (Pyrénées), entre la France et l'Espagne ; elle trouva place dans celui de 1661, signé par la France et la Hollande (2). Depuis, on la retrouve dans

(1) « Et parce qu'aucuns sujets de la France naviguent sur vaisseaux appartenans à nos ennemis et y chargent de leurs marchandises et étant rencontréz ils sont faits le plus souvent esclaves et leurs marchandises prises. Pour cette cause commandons et voulons que d'ici en avant, ils ne puissent être pris sous ce prétexte, ni leurs facultéz confisquées s'ils ne sont trouvéz sur vaisseau de cours..... » Dumont, t. V, part. 2, p. 39.

(2) L'art. 35 porte : « Il a été en outre accordé et convenu que tout ce qui se trouvera chargé par les sujets de S. M. sur un navire des ennemis desdits seigneurs États généraux, bien que ce ne fût marchandise de contrebande, sera confisqué avec tout ce qui se trou-

tous les traités que j'ai cités au sujet de la question précédente, et notamment dans ceux de Nimègue, de Rysvick et d'Utrecht, c'est-à-dire dans les actes qui, par le nombre et la puissance des parties contractantes, sont surtout propres à mettre en évidence les opinions des nations maritimes, et à fonder le droit secondaire.

Il est presque inutile de dire que la maxime nouvelle, *pavillon ennemi confisque marchandises amies*, fut adoptée par toutes les lois intérieures, excepté toutefois par celles de l'Angleterre. Cette puissance, qui voulait paraître appuyer sa politique sur le consulat de la mer, pour lequel elle affecta toujours une sorte de culte, savait très-bien, comme nous l'avons vu par la convention de 1689, et comme nous le verrons en parlant du blocus, trouver d'autres moyens de ruiner le commerce neutre. Pour les autres nations, cette maxime donnait une proie de plus aux corsaires; elle contribuait puissamment à gêner le commerce neutre, elle lui suscitait une entrave de plus. J'ai déjà démontré l'erreur profonde qui amena les nations à considérer les deux maximes : *navire libre, marchandises libres ; navire ennemi, marchandises ennemies*, comme des corollaires nécessaires et inséparables l'un de l'autre (1).

Au reste, quelque injuste que fût cette décision du droit secondaire, elle était beaucoup moins nuisible aux nations pacifiques que l'ancienne maxime : *robe ennemie est confiscable sur navire ami*; elle leur laissait l'entière liberté de faire le commerce de commission ou d'industrie, ce qui eût été très-utile et très-lucratif pour eux, si la loi secondaire eût été loyalement exécutée. D'un autre côté, la nouvelle

vera audit navire, sans exception ni réserve. » Dumont, t. v, part. 2, p. 412.

(1) *V.* mon traité *Des droits et des devoirs des nations neutres*, etc., tit. x, ch. 3, t. 2 (2e éd.).

solution simplifiait singulièrement les questions de prises, en les débarrassant de toutes les réclamations relatives à la propriété des marchandises, propriété plus ou moins justifiée, et trop souvent simulée. Le jugement était simple; la nationalité du navire, toujours facilement établie, décidait de la validité ou de l'invalidité de la saisie.

Sur la double question traitée dans ce paragraphe, le droit international secondaire suivit une marche qui peut se résumer ainsi : sur la première partie, adoption unanime de la maxime *navire libre, marchandises libres :* progrès sensible, puisque cette maxime est l'expression réelle et complète de la loi primitive; sur la seconde partie, substitution à la maxime du consulat de la mer, de celle-ci : *navire ennemi, marchandises ennemies :* violation flagrante des principes de cette même loi divine. Mais comme la liberté de transporter les propriétés ennemies a beaucoup plus d'importance, pour les peuples indépendants, que celle de charger leurs marchandises sur les navires belligérants, on peut dire que le droit secondaire reçut une grande amélioration, en rendant aux peuples indépendants de droit, l'exercice de la plus grande partie de leur indépendance.

Malheureusement les lois intérieures sont venues, non-seulement entraver ce mouvement, qu'on peut appeler libéral, dans le sens le plus exact de ce mot; mais encore consacrer les actes les plus odieux de la tyrannie que les belligérants voulaient s'attribuer sur l'Océan. Ces lois, il est vrai, n'ont aucune valeur internationale, mais leurs auteurs les ont appliquées, par la force, aux peuples libres. Ce fait si grave semble n'avoir rencontré qu'une faible résistance de la part des nations pacifiques; mais on doit remarquer que, dans toutes les guerres maritimes du XVIIe siècle et du commencement du XVIIIe, toutes les grandes puissances furent toujours belligérantes, de telle sorte ue les peuples les plus faibles seuls restaient neutres et que,

séparés, souvent même divisés par des rivalités, ils étaient trop faibles pour défendre leurs droits foulés aux pieds par leurs puissants adversaires.

§ IV. — *Blocus.*

Pendant le moyen âge, et dans les siècles plus reculés, les questions relatives au blocus n'étaient pas encore soulevées. Elles commencent à apparaître, pendant la période qui nous occupe, d'une manière encore assez obscure, assez confuse, dans les actes solennels ; mais très-positive, très-claire dans les faits, dans les actions de quelques belligérants.

Presque tous les traités internationaux, conclus à la fin du XVI[e] et pendant le XVII[e] siècle, qui se sont occupés de la contrebande de guerre, contiennent, ainsi qu'on l'a vu, un article spécial destiné à donner une nomenclature des marchandises dont le commerce n'est pas prohibé en temps de guerre ; cette disposition se termine par l'énoncé que le commerce de ces denrées est libre, excepté seulement avec les places assiégées, bloquées ou investies. C'est ainsi que s'expriment notamment les traités des Pyrénées (1659), de Nimègue (1678), de Ryswik (1697) et d'Utrecht (1713) (1). Mais ils ne

(1) Les traités qui contiennent cette clause générale sont très-nombreux ; il suffira de citer les suivants, en faisant observer qu'il n'en existe pas un seul qui ait consacré une doctrine contraire : 1655, France et Angleterre, Dumont, t. VI, part. 2, p. 123, art. 15 et 22; 1646, France et Hollande, même rec., t. VI, part. 1, p. 342 ; 1659, France et Espagne, t. VI, part. 2, p. 122 ; 1661, Angleterre et Suède, t. VI, part. 2, p. 386 ; 1662, Hollande et Alger, t. VI, p. 2, p. 445 ; 1674, Angleterre et Hollande, t. VII, part. 1, p. 282 ; 1678, France et Hollande, t. VII, part. 1, p. 359; 1667, Hollande et Suède, t. VII, part. 1, p. 37 ; 1679, entre les mêmes nations, t. VII, part. 1, p. 438 ; 1701, Hollande et Danemark, t. VIII, part. 1, p. 35.

donnent aucune définition du blocus, aucune idée des droits appartenant au bloquant, autre que celui d'empêcher le commerce avec le lieu attaqué. Le droit secondaire ne donnant aucune règle spéciale pour le blocus maritime, il est naturel de penser qu'il adoptait, pour cet acte de guerre, les principes reconnus depuis longtemps pour les siéges terrestres. Les neutres étaient donc dans l'obligation de respecter la souveraineté du conquérant, alors même que la conquête se bornait aux parties de terre ou de mer qui environnaient la place attaquée. Il semble qu'il n'y avait pas lieu de donner de plus amples explications; cependant trois traités, de la fin du XVIIe siècle, nous montrent que déjà certaines prétentions exorbitantes avaient été élevées par les belligérants; ils exigent que le blocus soit réel; et un fait digne de remarque, c'est que la Hollande, qui, la première, ainsi que nous allons le voir, a cherché à abuser du droit de blocus, et à créer des blocus fictifs, est partie dans les trois traités qui exigent l'existence réelle de l'attaque (1).

Ces diverses dispositions du droit secondaire étaient parfaitement conformes aux prescriptions de la loi primitive; elles renfermaient le blocus dans ses justes limites. Cependant des tentatives avaient déjà été faites pour étendre les prérogatives de l'attaquant, et le droit secondaire, d'accord avec le droit primitif, devait être impuissant à réprimer les tyranniques prétentions des belligérants, sur ce point comme sur les autres. Les peuples puissants consentaient volontiers à reconnaître, de la manière la plus formelle, leurs devoirs;

(1) 1662, Hollande et Alger; l'art. 8 porte : « ..... Tunc solummodo confiscationi obnoxia erunt, si quando forte urbibus et locis ab unâ alterâve parte sive mari sive terrâ obsidione juxta *realiter cinctis*, inferentur, aliàs vero nullatenus. » Dumont, t. VI, part. 2, p. 446.—1667, Hollande et Suède, t. VII, part. 1, p. 37; 1674, Hollande et Angleterre, t. VII, part. 1, p. 282, art. 4, *in fine*.

mais ils ne pouvaient se résoudre à les remplir, et la ressource des lois intérieures était toujours tenue en réserve pour, dès qu'ils étaient en guerre, anéantir leurs engagements les plus sacrés, pour frapper la navigation des neutres, pour satisfaire cette passion que, faute d'un mot plus énergique, j'ai appelée la jalousie mercantile.

D'après le droit primitif et aussi d'après le droit secondaire, il n'y a blocus que lorsque le belligérant a conquis les abords de la place, qu'il les occupe, sur terre par ses troupes, sur mer par ses vaisseaux. Mais cette nécessité de faire un blocus réel, d'avoir effectivement des bâtiments pour occuper les avenues d'un port, ne satisfaisait pas l'ambition des belligérants; elle leur coûtait des sacrifices trop considérables, et, d'ailleurs, elle ne pouvait faire aucun tort à la navigation neutre, parce que le navire arrivant près du port vers lequel il se dirigeait, et le trouvant bloqué, se retirait et faisait voile pour un autre lieu. Il ne pouvait y avoir infraction à son devoir, violation de blocus, que dans le cas, nécessairement très-rare, où il aurait tenté, par force ou par ruse, de traverser le territoire occupé; alors seulement il pouvait y avoir lieu à saisie et à confiscation. Le blocus, de cette manière, coûtait fort cher, et ne pouvait nuire qu'à l'ennemi seul. Ce n'était pas le but des belligérants.

Les lois intérieures vinrent à leur secours. Ils imaginèrent, au moyen des proclamations officielles, notifiées par la voie diplomatique à tous les peuples neutres, de déclarer qu'ils mettaient le blocus devant telle place, tel port de leur ennemi, sans se mettre en peine d'envoyer un seul navire pour fermer le port ou la place. Cette pièce officielle, diplomatique, émanée du belligérant seul, portait que tout navire neutre qui entrerait ou tenterait d'entrer dans un port déclaré bloqué, tout navire qui en sortirait, serait de bonne prise. Cette menace semblait devoir être

illusoire : nul bâtiment de guerre n'était là pour arrêter les neutres ou les poursuivre, en un mot pour former le blocus; mais on sut la rendre efficace.

On déclara coupable de violation de blocus, tout bâtiment qui avait mis à la voile pour le port frappé d'interdit, postérieurement à la notification du blocus; tout bâtiment qui, en route, aurait eu connaissance de cette notification : ces navires purent être saisis en pleine mer et condamnés. Quant au vaisseau qui sortait du port fermé, il était en flagrant délit jusqu'à son arrivée dans le lieu de sa destination. Une relâche, quelque longue qu'elle fût, ne suffisait pas pour le laver de ce crime imaginaire; il était donc soumis à la saisie et à la confiscation pendant toute sa traversée. C'est ce que l'on appela blocus *per notificationem*, blocus *sur papier*, *fictif* ou de *cabinet*. Comme ce mode d'attaque ne coûtait pas de grands sacrifices à celui qui le pratiquait, on ne se borna plus à bloquer un port ou une place; on bloqua toutes les côtes d'un État. Nous verrons même, plus tard, une notification étendre une mesure de cette nature, aux rivages de plusieurs États dans différentes parties du monde.

Ce système servait admirablement et la haine contre l'ennemi, et la jalousie contre les neutres; enfin il excitait vivement le courage des armateurs, en leur offrant de nouvelles et faciles proies. En effet, par ce mode d'action, les corsaires, qui n'ont jamais eu qualité pour former un blocus, étaient seuls chargés de le maintenir et de s'emparer de tous les bâtiments chargés à l'avance, ou portant, rétrospectivement, le lourd fardeau du flagrant délit imaginaire. Ils appliquaient le droit de prévention et le droit de suite; c'est ainsi que ce double abus a été appelé.

Les provinces unies des Pays-Bas ont l'honneur d'avoir inventé le blocus fictif. Leurs premiers essais remontent à

1584 (1). Alors en guerre avec l'Espagne pour conquérir leur indépendance, mais déjà très-puissants par leur commerce et par leur marine, ils déclarèrent bloqués tous les ports de Flandre restés au pouvoir des Espagnols. Les États généraux renouvelèrent souvent ces proclamations. La plus célèbre est celle du 26 juin 1630; elle contient une législation complète du blocus fictif, tel que l'entendaient ses inventeurs, et tel qu'il a été appliqué, toutes les fois que le belligérant s'est trouvé assez fort. C'est de cet édit que j'ai extrait l'aperçu que je viens de donner, sur les règles de ce prétendu droit (2). Ces premières tentatives restèrent infructueuses; la république n'était pas encore assez forte pour mettre à exécution ses idées tyranniques (3).

L'Espagne imita bientôt ses sujets révoltés; en 1663, elle déclara bloqués tous les ports et côtes du Portugal. On doit remarquer que les inventeurs du blocus fictif, les États généraux, furent les premiers à réclamer contre cette mesure, qu'ils cherchaient à faire prévaloir depuis près d'un siècle. Leur résistance fut assez énergique pour forcer l'Espagne à renoncer à l'application de son ordonnance (4).

La fameuse convention de 1689, entre la Hollande et

(1) *V.* l'édit du 27 juillet 1584, placard n° 5, et Bynkershoek, *Quæst. jur. publ.*, lib. I, cap. 2.

(2) *V.* la traduction de cet édit dans Ortolan, *Diplomatie de la mer*, tom. II, liv. 3, ch. 9. Bynkershoek le rapporte en hollandais, *Quæst. jur. publ.*, loc. cit.

(3) *V.* Bynkershoek, *loc. cit.*

(4) « Relatum quidem est, eosdem ordines, anno 1652, quod ad Anglos tale quid jactitasse, omnibus sic interdicto commercio; sed quo jure jactitarint, nunc non quæro; contentus monere, eosdem ordines anno 1663, Hispanis, cum hi Lusitaniam obsessam videri vellent, id ipsum negasse quod contra Anglos anteà sibi arrogaverant. » Bynkershoek, ouvrage cité, lib. I, cap. 4.

l'Angleterre, contenait, elle aussi, une déclaration de blocus fictif, s'étendant à toutes les côtes de France (1). Elle fut exécutée jusqu'en 1693, époque où l'attitude énergique de la Suède et du Danemark, réunis, força les deux alliés à renoncer à cette mesure inique.

Je n'ai trouvé, dans l'histoire de cette période, aucun fait qui puisse faire penser que la France ait fait usage, ou tenté de faire usage du blocus fictif. L'ordonnance de 1681 ne contient aucune disposition sur ce sujet. Il est donc permis de croire que cette puissance s'abstint complétement de cet abus de la force.

Ainsi, le blocus qui, d'après le droit international secondaire, c'est-à-dire d'après les traités solennels, ne pouvait soulever aucune difficulté, devint, par les lois intérieures de trois peuples puissants, une des questions les plus ardues, les plus difficiles à résoudre, non pas en droit, mais en fait; les belligérants soutenant par la force les prétentions par eux émises. Ces lois ont remplacé un fait réel et matériel, par une simple déclaration. Elles ont même donné à cette déclaration, émanée de la volonté d'un seul souverain, une force, une efficacité plus grande qu'au fait lui-même lorsqu'il existait; puisque, d'après ce système, la notification suffisait pour fermer un port réellement libre, depuis le moment de sa promulgation jusqu'à celui de son retrait, et pour rendre coupables de violation de blocus tous les navires se dirigeant vers le port bloqué, alors que le blocus de fait non notifié n'avait pas cette puissance. Enfin les lois intérieures ont créé les droits de prévention et de suite.

(1) *V.* dans Dumont, tom. VII, part. 2, p. 223, le texte français de cette convention.

§ V. — *Visite des bâtiments neutres par les belligérants.*

Le droit de visite est une création du droit secondaire, destinée à donner au belligérant la facilité de reconnaître la nationalité des navires rencontrés en pleine mer, afin de pouvoir exercer son droit de guerre contre son ennemi, et empêcher les neutres de se mêler aux hostilités, en transportant chez l'adversaire des marchandises de contrebande. La loi internationale ne reconnaît pas d'autres buts ; mais les lois intérieures ajoutent que la visite sert à vérifier s'il se trouve, à bord des navires neutres, des marchandises propriétés de l'ennemi, ou même du crû ou fabrique du pays ennemi, et encore si ces navires se dirigent vers un port bloqué fictivement, ou sortent d'un port frappé d'interdit. Je repousse complétement les lois intérieures et ne leur accorde aucune valeur légitime ; à mes yeux, le but de la visite est donc : 1° de reconnaître la nationalité du navire rencontré ; 2° s'il est neutre et se dirige vers un port ennemi, de s'assurer qu'il ne porte pas de contrebande.

Avant de tracer la manière dont la visite doit être faite, il est nécessaire de dire quels bâtiments sont soumis à l'exercice de ce droit. Les navires de commerce seuls peuvent être visités par le belligérant ; les bâtiments d'État de toute nature, de toutes dimensions, en sont exempts. La raison de cette différence est facile à saisir. Le bâtiment de l'État a un moyen assuré de faire reconnaître sa nationalité : il arbore ses couleurs et les appuie d'un coup de canon. Le pavillon ainsi affirmé est réputé véritable ; ce coup de canon, appelé coup d'assurance, est la parole d'honneur, le serment de l'officier commandant ; je ne crois pas qu'il y ait d'exemple que cette parole ait été donnée mensongèrement, si ce n'est par des officiers anglais, autorisés, dit Valin, par leur gouvernement. Quant à l'exécution des

devoirs de la neutralité, c'est-à-dire au transport de la contrebande chez l'ennemi, les vaisseaux de l'État ne font pas de commerce; d'ailleurs ils sont, par leur nature même, dans la nécessité d'avoir à bord des armes et des munitions; et s'ils fournissaient de ces objets à un des belligérants, ce fait n'aurait pas le caractère de contrebande; émané de l'État auquel appartiennent et le bâtiment et tout ce qu'il porte, il constituerait un secours direct de guerre, un acte d'hostilité, qui ne peut être réprimé par le belligérant offensé, que par une déclaration de guerre.

Le but de la visite était bien déterminé; il fut donc facile de régler la manière dont elle pouvait être exercée. Le premier acte solennel, qui entreprit de fixer le mode d'exécution, est le traité du 29 mars 1632, entre la France et l'Angleterre. Depuis cette époque, tous les traités conclus entre les puissances maritimes, sans exception, contiennent une réglementation plus ou moins claire, plus ou moins précise, de la visite à exercer en pleine mer (1), et tous sont d'accord sur les points principaux, de temps, de lieux et de formes.

La visite ne peut avoir lieu qu'en temps de guerre, après déclaration officielle et notifiée aux puissances neutres; elle cesse dès que la paix est signée, ou qu'une trêve est consentie par les belligérants. Ces limites de temps ne sont portées dans aucun traité; elles résultent du droit primitif,

(1) V. notamment 1646, France et Provinces-Unies, Dumont, t. VI, part. 1, p. 343; 1665, France et Angleterre; 1661, France et Provinces-Unies, t. VI, part. 2, p. 414; 1662, Angleterre et Tripoli, t. VI, part. 2, p. 431; 1662, France et Danemark, t. VI, part. 2, p. 438, art. 21; 1664, Angleterre et Tunis, t. VI, part. 3, p. 32; 1674, Angleterre et Provinces-Unies, t. VII, p. 1, p. 28; 1678, France et Hollande, t. VII, part. 1, p. 359, art. 20; 1697, France, Hollande, Angleterre et Espagne, art. 25, t. VII, part. 2, p. 386; 1701, Hollande et Danemark, t. VIII, part. 1, p. 35, etc., etc.

et de la nature même de la visite. Les actes de la loi secondaires se bornent à énoncer que la visite a lieu en temps de guerre.

Les lieux où la visite peut être faite sont : 1° la haute mer, 2° et les mers territoriales appartenant aux deux belligérants, c'est-à-dire les lieux indépendants de toute juridiction, et ceux soumis à la souveraineté du belligérant. La haute mer n'appartient à personne ; c'est un lieu libre où les actes d'hostilités sont licites; le belligérant a le droit d'attaquer et de prendre tous les bâtiments de son adversaire qu'il rencontre sur ce vaste espace commun à tous les hommes, à toutes les nations ; et c'est pour le mettre à portée d'exercer ce droit que la visite a été créée. La mer territoriale propre au belligérant visiteur, est soumise d'une manière permanente à sa juridiction; il peut donc y exercer ses droits de guerre. Quant à celle qui appartient à l'adversaire, du moment où un de ses bâtiments armés se trouve sur cette portion du territoire ennemi, il en fait la conquête, la soumet à son souverain, et conserve la juridiction pendant tout le temps que dure cette occupation de fait. Mais il est expressément défendu de pratiquer la visite sur une mer territoriale neutre, lieu où le souverain en guerre ne peut jamais avoir aucune espèce de juridiction ; territoire sacré et inviolable, qui ne doit jamais souffrir aucun acte d'hostilité. Ces dispositions relatives aux limites de la visite, quant aux lieux, se retrouvent dans tous les traités qui se sont occupés de cette matière; seulement, et le plus souvent, la prohibition, relative aux mers territoriales pacifiques, est rangée parmi les conditions auxquelles les neutres accordent l'asile maritime aux bâtiments des nations belligérantes.

Lorsqu'un croiseur, bâtiment de guerre ou corsaire, rencontre un bâtiment marchand et désire le visiter, il doit manifester son intention en tirant un coup de canon à

poudre : ce coup de canon est appelé *semonce*. Le devoir du navire averti est d'attendre l'arrivée du croiseur. Ce dernier doit procéder à la visite d'après les règles prescrites par les conventions internationales, qui toutes ont tracé la marche à suivre. Les traités d'Utrecht nous donnent une idée exacte de la teneur de la loi secondaire au XVII[e] siècle.

Voici le texte de l'article 24 de la convention entre la France et les Provinces-Unies : « Que s'ils étaient dans les » rades, ou étaient rencontrés en pleine mer par quelque » navire desdits seigneurs États, ou d'armateurs particu- » liers, leurs sujets, lesdits navires des Provinces-Unies, » pour éviter tous désordres, n'approcheront pas des Fran- » çais plus près que la portée du canon, et pourront en- » voyer leur petite barque ou chaloupe à bord du navire » français, et faire entrer dedans deux ou trois hommes » seulement, à qui seront montrés les passe-ports » et lettres de mer par le maître ou patron des navires » français, en la manière ci-dessus spécifiée selon le for- » mulaire desdites lettres de mer, qui sera inséré à la fin » de ce traité. Par lesquels passe-ports et lettres de mer, il » puisse apparoir, non-seulement de la charge, mais aussi » du lieu de la demeure et résidence tant du maître ou » patron que du navire même, afin que, par ces deux » moyens, on puisse connaître s'il porte des marchandises » de contrebande; et qu'il apparaisse suffisamment tant de » la qualité dudit navire que de son maître et patron. Aux- » quels passe-ports et lettres de mer, se devra donner en- » tière foi et créance. »

Afin de prévenir toute difficulté, la plupart de traités qui ont réglementé la visite, contiennent le modèle du passe-port dont les navires neutres doivent être munis, et qu'ils sont dans l'obligation de montrer aux croiseurs; cette pièce sert à établir la nationalité. Quant à l'innocuité de la cargaison, lorsqu'il y a lieu d'en justifier, elle est prouvée par

les connaissements, chartes parties, etc., etc. Il serait long et difficile d'énumérer toutes les pièces qui peuvent servir à faire cette justification; elles sont nécessairement différentes selon le pays auquel appartient le navire visité, celui dans lequel il se rend, et même la nature de l'opération à laquelle il est employé. On ne saurait exiger du bâtiment chargé par un seul négociant, des papiers exactement semblables à ceux qui se trouvent à bord du navire chargé à la cueillette, etc., etc. On peut dire que les papiers de bord sont complets, dès lors qu'émanés des autorités compétentes, ils constatent clairement la nature du chargement. Hubner compte jusqu'à onze pièces utiles, mais non indispensables, pour constater la nationalité et l'innocuité de la cargaison (1). Lampredi n'en exige que cinq, dont deux seulement pour la cargaison (2). Il est, à mon avis, impossible de rien fixer à cet égard.

Telle est la visite instituée par le droit secondaire. Renfermée dans ces limites, elle n'a rien de contraire au droit primitif; elle permet au belligérant d'exercer ses droits de guerre, et ne porte aucune atteinte à l'indépendance des neutres. En effet, le belligérant monte à bord du navire inconnu, et, dès que sa qualité de neutre est établie par des documents émanés du souverain neutre lui-même, il se hâte de quitter un territoire sur lequel il n'a pas le droit d'exercer les actes d'hostilités.

Cette réglementation si positive, si absolue, si unanime, ne peut laisser le moindre doute sur le but de la visite; il est bien celui que je viens d'énoncer, et il semble impossi-

(1) Hubner, *Saisie des bâtiments neutres*, t. II, 2e part., ch. 3, § 10.

(2) Azuni, de Martens, Massé, etc., etc., sont également d'avis qu'il est impossible de fixer le nombre et la nature des pièces nécessaires pour établir l'innocence de la cargaison.

ble que les peuples puissent ne pas se soumettre à une jurisprudence aussi bien établie sur leurs propres actes. C'est cependant ce qui est arrivé. Les belligérants ne trouvaient dans la visite, organisée avec tant de soin par les traités, aucun moyen de satisfaire leur haine contre les peuples neutres, aucun encouragement à donner à leurs armateurs. D'ailleurs, il faut convenir que les neutres, aussi désireux d'accroître leurs marines que les autres l'étaient de les anéantir, se livraient à une foule de fraudes pour tromper les parties en guerre. Il est juste d'ajouter que ces fraudes avaient surtout pour objet d'éluder les exigences que les belligérants prétendaient substituer au droit secondaire.

La visite avait pour but de s'assurer que les neutres remplissaient leurs devoirs; elle devait nécessairement s'étendre à mesure que l'on imposait de nouveaux devoirs aux peuples pacifiques; c'est ce qui arriva. Au double but de la visite, tel que je l'ai établi ci-dessus, on en ajouta trois autres, vérifier : 1° si le navire porte des propriétés ennemies; 2° s'il se trouve à bord des objets de la fabrique ou du crû de l'adversaire; 3° et s'il se dirige vers un port fictivement fermé, ou sort d'un lieu frappé de cet interdit. On doit remarquer que les aggravations successivement apportées à la visite résultent beaucoup plus des faits mêmes et des instructions données aux croiseurs, que de lois permanentes. Ces extensions causaient sans doute de très-graves dommages aux neutres, mais elles étaient le résultat nécessaire et forcé des entraves illégitimes, mises par les belligérants à leur liberté commerciale; elles découlaient naturellement des prétentions mises en avant par les peuples en guerre.

Mais on ne s'arrêta pas à ces graves innovations; on modifia aussi, ou plutôt on changea complétement la forme de la visite; on la transforma en *recherches* (1). D'après la

(1) V. mon traité *Des droits et des devoirs des nations neutres*,

loi secondaire telle que je viens de la rapporter, la visite régulière est seulement une *enquête de pavillon;* ce nom conviendrait même mieux que celui qui a été adopté. Le belligérant, au lieu *d'ajouter entière foi et créance,* comme disait le traité d'Utrecht et une foule d'autres, aux papiers produits par le navire visité, voulut s'assurer par lui-même si ces papiers étaient conformes à la vérité, s'il n'en existait pas d'autres. Pour y parvenir, il se fit ouvrir, ou ouvrit lui-même, par force, les armoires, les coffres, les meubles, afin de chercher quelques indices de fraude. Il fit ouvrir ou ouvrit les écoutilles, pénétra dans la cale, bouleversa le chargement, rompit et brisa les colis, afin de découvrir un peu de contrebande, objet de ses plus ardents désirs. On alla encore plus loin : le croiseur fut autorisé, par son propre souverain, à faire subir un interrogatoire aux officiers et aux matelots du neutre, cherchant à obtenir un mot que trop souvent il arrachait par l'ivresse, par les menaces, les mauvais traitements, et même par les tortures. Un seul mot, un geste échappé à ces malheureux, dont souvent même les auteurs de ces excès n'entendaient pas la langue, suffisait; le navire était saisi, détourné de sa route, conduit dans un des ports du belligérant, et trop souvent condamné, car il fallait surtout et avant tout récompenser et encourager la course. Dans tous les cas, si après une longue procédure il était relaxé, ses opérations commerciales étaient manquées, ses armateurs trop souvent ruinés, car jamais on n'obtenait que l'imprudent ou plutôt l'avide saisissant fût condamné à réparer les dommages par lui volontairement causés.

etc. J'ai fait cette distinction importante, et établi que si la visite est permise et légitime, les recherches sont au contraire des actes juridictionnels, et par conséquent attentatoires à l'indépendance des peuples neutres. V. tit. XI, ch. 1, tom. 2, et tit. XII, ch. 1, tom. 3 (2e édit.).

Ces excès, quelque graves qu'ils soient, furent encore dépassés. La visite avait établi la nationalité du navire et l'innocuité de son chargement; les recherches les plus minutieuses n'avaient pu donner aucun indice de culpabilité; l'interrogatoire de l'équipage était resté infructueux, pour donner prétexte à la saisie si ardemment désirée; le croiseur fut autorisé, néanmoins, à arrêter le navire, à le faire conduire sur le territoire de son souverain, s'il avait de *graves soupçons* sur la sincérité des papiers et de tout ce qu'il avait vu. Autoriser un corsaire, avide de gain, à saisir un navire étranger, sur ses propres soupçons! permettre, ordonner un pareil abus alors que tout était avantage pour ce soupçonneux et vigilant gardien des intérêts de son souverain! s'il parvenait à faire condamner le navire, il s'enrichissait; si la saisie était levée, il était parfaitement assuré de n'être condamné à aucune réparation; on ne pouvait le punir d'avoir eu les soupçons ordonnés par les lois de son pays. N'est-ce pas se jouer audacieusement des droits les plus sacrés des nations?

Ce tableau des excès commis par les belligérants n'est pas exagéré; ce n'est pas la narration de quelques faits isolés, c'est la manière d'agir habituelle des armateurs. Car, en général, les bâtiments de guerre tiennent une conduite plus conforme aux prescriptions de la loi secondaire. Ils font des recherches, ils interrogent les équipages, ils ont l'ordre d'agir ainsi; ils ont, eux aussi, des soupçons graves; sur ces soupçons ils arrêtent les navires, leurs instructions le veulent ainsi; mais on ne peut leur reprocher aucun des actes d'inhumanité qui souillaient les croisières privées. Malheureusement pour les neutres, les vaisseaux de guerre s'occupent peu de cette espèce de police maritime; ils l'abandonnent aux corsaires.

La preuve de ces faits si graves se trouve dans les lois intérieures des belligérants eux-mêmes. Je me bornerai à

citer, pour cette période, l'arrêt du conseil de France du 26 octobre 1692, dont j'ai déjà eu occasion de parler. Il déclare positivement que l'interrogatoire, subi par les officiers et les hommes de l'équipage d'un bâtiment, fera foi contre la teneur des papiers de bord réguliers. Cet acte constate donc le droit donné au croiseur de faire subir un interrogatoire, même après l'exhibition de papiers réguliers, contrairement à la teneur des traités, et aux principes qui ont motivé la création de la visite (1). Les excès commis par les armateurs donnèrent lieu, en Suède, à la promulgation d'une loi qui défendait aux capitaines, maîtres ou patrons de ne souffrir aucune visite de la part des étrangers, et leur ordonnait de repousser par la force toute tentative de cette nature (2).

La visite, comme l'entendent les belligérants, ou ce que j'appelle les recherches, est essentiellement contraire au droit secondaire. Nous avons vu que, d'après les actes constitutifs de ce droit, foi entière et créance doit être ajoutée aux papiers de bord. Il en existe quelques-uns, en petit nombre il est vrai, qui sont encore plus formels. Je citerai entre autres celui d'Utrecht, entre la France et l'Angleterre, qui, après avoir imposé au capitaine neutre l'obligation de montrer ses papiers, ajoute : « Et il sera libre au » vaisseau qui les aura montrés de poursuivre sa route, » sans qu'il soit permis de le molester, *ni de le visiter en* » *aucune façon...* » Dans cette phrase, après l'achèvement de ce que nous entendons aujourd'hui par le mot *visite*, il est évident que l'expression *visiter* doit s'entendre des re-

(1) *V.* le texte de cet arrêt dans Valin, *Commentaire de l'ordonnance de* 1681, l. III, tit. 9.

(2) V. *Code maritime suédois*, publié en 1667 par Charles II, 7e partie, chap. 1.

cherches personnelles de la part du croiseur. Ces recherches sont donc expressément défendues (1).

Cette manière d'agir est également contraire au droit primitif, parce qu'elle porte une atteinte grave, non-seulement aux intérêts, mais encore à la dignité et à l'indépendance des nations pacifiques. En effet, le navire a produit les papiers émanés du souverain dont il porte le pavillon, il a établi sa nationalité; et cependant l'officier du croiseur demeure à bord; il exerce d'autorité des recherches; il interroge le capitaine, les officiers, les matelots; il fait des actes de juridiction et par conséquent de souveraineté sur un navire, c'est-à-dire sur un territoire reconnu neutre. C'est un attentat contre les droits de la nation propriétaire du navire; c'est donc une violation des principes les plus essentiels de la loi primitive.

L'exercice du droit de visite souleva, vers le milieu du XVII[e] siècle, une question assez grave, qui n'est pas encore complétement résolue aujourd'hui par toutes les puissances maritimes. Ainsi que je l'ai dit, de tout temps on avait considéré que les bâtiments d'État étaient exempts de la visite. Les excès commis par les armateurs engagèrent plusieurs nations neutres à réunir leurs navires marchands en convois, et à les faire escorter par des bâtiments de guerre. Il est probable que cet usage était fort ancien, et que, dans les premiers temps de l'établissement du droit de visite, les navires convoyés en furent exempts; on se contentait de la déclaration, faite sous serment par l'officier commandant le convoi, que les navires placés sous sa protection ne portaient ni contrebande de guerre, ni propriétés ennemies; comme cela avait été en usage, dans le XV[e] siècle, pour les navires marchands naviguant isolément, ainsi que le con-

(1) *V.* aussi le traité de 1668, entre l'Angleterre et les Provinces-Unies, art. 8, et celui conclu pour le renouveler en 1674.

statent les traités de 1468, entre les Anglais et les Génois, et celui de 1495, entre les Anglais et le duc d'Autriche (1). Cet usage, à l'égard des navires convoyés, dut continuer à être observé pendant le XVIe siècle et le commencement du XVIIe; mais, les actes tyranniques devenant de plus en plus insupportables, les neutres multiplièrent beaucoup leurs convois. Cette mesure, tout en assurant d'une manière très-efficace l'exercice des droits de la guerre, et l'exécution des devoirs de la neutralité, était très-peu propre à solder et à enrichir les corsaires, et à permettre de ruiner les navigateurs neutres; les belligérants s'en émurent, et élevèrent la prétention de soumettre à la visite les navires convoyés. Les neutres protestèrent vivement contre cette extension du droit de la guerre.

En 1653, Christine, reine de Suède, voulant protéger ses sujets contre les actes de déprédations commis par les armateurs belligérants, ordonna aux Suédois de réunir leurs navires, autant que possible, en convois qu'elle ferait escorter par des bâtiments de guerre, et les officiers commandants reçurent pour instruction de résister, même par la force, à toute tentative de visite sur les navires placés sous leur protection. La paix, qui fut conclue l'année suivante, empêcha que cette ordonnance fût mise à exécution.

Deux ans après, la Hollande négociait un traité de commerce avec l'Angleterre; elle fit tous ses efforts pour y faire insérer une clause spéciale qui exemptât les navires convoyés de la visite; mais le Protecteur ne voulut pas y consentir. Cette négociation, qui fut très-longue, donna lieu à de vives discussions, auxquelles prirent part les savants et les hommes d'État des deux parties; elle montre, d'une manière évidente, que la visite était considérée en Angle-

(1) *Voyez* ces traités cités ci-dessus, 2e période, tit. III, ch. 1, sect. 2, § 4.

terre comme l'attribut de la suprématie maritime, et surtout comme un moyen puissant de dominer sur les neutres (1). Les Anglais persistant à visiter les navires escortés, les Hollandais donnèrent ordre à leurs commandants de convois, de repousser toute tentative de ce genre par la force; mais cet ordre fut rapporté dès l'année suivante. Néanmoins, il amena un conflit entre un convoi escorté par Ruyter et une division anglaise, qui, trop faible pour tenter les chances d'un combat, dut renoncer à la visite et se contenter de la parole de l'officier hollandais, que les navires convoyés ne portaient aucune propriété espagnole.

Le traité de 1666 ne contient aucune stipulation sur cette question; d'ailleurs, les Provinces-Unies elles-mêmes, lorsqu'elles étaient en guerre, faisaient tous leurs efforts pour conserver le droit de visiter les navires escortés. La question resta pendante, aucun traité ne la trancha pendant cette période, et cependant aucun État ne renonça à ce qu'il appelait son droit. Nous la retrouverons donc tout entière dans la période suivante, où elle prit des proportions plus grandes encore.

§ VI. — *Prise des navires ennemis; saisie des navires neutres.*

Ce paragraphe est consacré à l'examen de deux questions qui me paraissent complétement différentes : la prise des navires ennemis, et la saisie des navires neutres. Dans mon opinion, les deux faits présentent des dissemblances si essentielles, qu'ils devraient être traités séparément; mais dans l'usage on les a toujours tellement confondus; les bel-

(1) *V.* l'histoire de cette négociation dans *Thurloe's state papers*, t. VI, et surtout dans *Temple's memoirs*, t. II, p. 250; *v.* aussi Wheaton, *Histoire des progrès du droit des gens*, etc., 1re période.

ligérants, surtout, ont si constamment affecté de ne faire aucune distinction entre le navire arrêté pour violation de la neutralité, et le navire ennemi pris; les auteurs ont contracté une telle habitude de confondre ensemble ces deux matières, que j'ai cru devoir me conformer à cet usage. J'ai seulement pris soin de traiter d'abord tout ce qui concerne la prise faite sur l'ennemi, pour réunir ensuite ce qui concerne la saisie faite sur le neutre. En employant ces expressions, *prise* et *saisie*, j'ai voulu marquer la différence qui existe entre les deux faits.

Il y a peu de chose à dire sur la prise des navires ennemis; elle est la conséquence naturelle du droit de la guerre, et ne peut donner lieu à de grandes variations. Toutes les parties du territoire flottant de l'ennemi sont, comme le territoire terrestre, susceptibles de conquête. Cette conquête peut être faite par l'armée navale proprement dite, par les vaisseaux de guerre, ou par les auxiliaires de cette armée, par les corsaires.

Dans cette période, aucun acte international ne s'est formellement occupé des prises maritimes, faites sur l'ennemi; c'est un droit absolu de la guerre : les vaincus deviennent sujets du vainqueur et doivent obéir à ses lois. La seule réglementation possible était celle relative à l'accomplissement des devoirs d'humanité; les lois intérieures y pourvoyaient.

La saisie des navires neutres, et la déclaration de confiscation à prononcer contre eux, devaient soulever beaucoup plus de difficultés. En principe, et d'après le droit primitif, les neutres, États indépendants, ne devaient, dans aucun cas, être soumis à aucun autre peuple, quel qu'il fût. La guerre elle-même ne donnait à ceux qui la faisaient aucun droit sur les sujets des peuples pacifiques; mais la guerre imposait aux nations neutres des devoirs que j'ai déjà fait connaître. Chaque souverain était responsable des infractions

commises par ses sujets, infractions dont la conséquence naturelle était de faire perdre à la nation du coupable le caractère neutre, de l'entraîner dans les hostilités qu'elle voulait éviter. Or, l'appât du gain que promet un commerce prohibé entraînait toujours quelques sujets neutres à méconnaître les devoirs de leur position, et leur souverain était dans la presque impossibilité de s'opposer à ces actes, commis souvent hors de ses États, dans des lieux où il n'avait aucun représentant. Chaque guerre maritime menaçait donc de devenir universelle, si on continuait à faire remonter les fautes individuelles jusqu'à la nation. Le neutre désirait s'exonérer de la responsabilité des actes commis par ses sujets, afin de pouvoir conserver sa position. Il pensa parvenir à ce but, en reniant son sujet coupable, en lui refusant toute protection. D'un autre côté, le belligérant craignait d'accroître le nombre de ses ennemis; il prit donc le parti de ne pas rendre la nation responsable de la faute commise par le sujet, et de punir directement le coupable en s'emparant, soit des objets de commerce prohibé, qu'il portait chez son ennemi, soit du navire lui-même.

Mais cet accord tacite ne donne pas au belligérant un droit de juridiction sur les sujets neutres; il se borne à lui accorder le pouvoir de s'emparer des objets destinés à lui nuire, appartenant à ceux des sujets neutres qui ont violé les devoirs de la neutralité, tels que ces devoirs sont tracés par le droit primitif et par le droit secondaire. C'est ce que prouvent suffisamment tous les traités que nous avons cités. Aucun, sans doute, ne contient l'énumération complète des cas où il peut y avoir lieu à la saisie et à la confiscation légitime du navire neutre; mais tous, sans exception, nous font connaître les devoirs, d'ailleurs très-peu nombreux, que la guerre impose aux peuples pacifiques. Le belligérant a le droit de saisir les objets ou le na-

vire du sujet neutre qui viole l'un de ces devoirs, d'exécuter les conventions dans les traités; il ne fait pas acte de juridiction, il se conforme à l'espèce de transaction dont je viens de parler. Mais il n'a pas le droit de créer, d'imposer de nouveaux devoirs aux neutres, de leur dicter des lois, d'inventer des cas de confiscation, pour satisfaire sa jalousie ou enrichir ses armateurs, parce que ces faits constituent des actes de juridiction, et que nul peuple, belligérant ou pacifique, ne peut avoir un pareil pouvoir sur les autres peuples.

Le neutre a deux devoirs à remplir envers le belligérant : 1° abstention de tout acte d'hostilité, 2° et impartialité absolue dans tous les faits étrangers à la guerre. La responsabilité qui peut résulter de la violation du second de ces devoirs, tel que je l'ai défini ci-dessus (1), ne peut retomber sur un sujet; elle doit toujours remonter jusqu'au souverain, jusqu'à la nation elle-même; sa seule répression est la guerre. Le premier seul peut engendrer des infractions susceptibles de donner lieu à la saisie des propriétés et des navires neutres.

Le premier devoir de la neutralité peut être violé par l'État lui-même. Je n'ai pas à m'occuper de cette classe d'infractions : elles sont de nature à entraîner la guerre, si le coupable n'est pas assez puissant pour en imposer à l'offensé; elles restent impunies, si le belligérant ne se sent pas assez fort pour en tirer vengeance par la voie des armes. Les seuls actes coupables dont je doive parler sont ceux qui sont commis par les sujets neutres, sans l'ordre ou la permission, officielle du moins, de leur souverain.

D'après la teneur des traités, c'est-à-dire d'après la loi secondaire, il existe quatre violations des devoirs de la neutralité qui peuvent donner lieu à la saisie de la propriété ou

(1) V. ci-dessus, tit. I, ch. 3, sect. 2.

du navire neutre : 1° le transport, chez l'ennemi, des objets, denrées ou marchandises classés, par les traités, dans la contrebande de guerre ; 2° violation d'un blocus réel ; 3° les services militaires rendus à l'ennemi ; 4° et enfin résistance armée à la visite, défaut de justification de la nationalité du navire ou de l'innocuité du chargement. Ces quatre causes de saisie sont les seules légitimes. Quelques observations sont nécessaires sur chacune d'elles, afin de bien fixer le sens de la loi internationale, et de distinguer ses prescriptions de celles des lois intérieures créées par les belligérants.

Pour qu'un navire neutre soit coupable de contrebande de guerre, il faut la réunion de deux circonstances : 1° le bâtiment doit être destiné pour un port du belligérant ennemi de celui qui opère l'arrestation. Il n'y a qu'une seule exception à cette règle : c'est celle qui résulte du fait de fausse route volontaire, par le navire ayant de la contrebande de guerre à bord, qui, au lieu de se diriger vers le port neutre désigné, par ses papiers, comme le lieu de sa destination, est arrêté au moment où il est sur le point d'entrer dans un port belligérant, éloigné de la route qu'il devait suivre, sans pouvoir justifier de circonstances de force majeure qui l'aient forcé de changer sa route. 2° Il est indispensable que les objets dont le commerce est défendu par les traités, soient trouvés à bord, au moment même de l'arrestation du navire. Il ne suffit pas que le neutre ait violé ses devoirs à une époque quelconque, il faut qu'il soit saisi en flagrant délit. Le fait de contrebande entraîne la saisie, non pas du navire et de son chargement entier, mais seulement celle des objets dont le commerce est défendu ; c'est ce qui résulte de tous les traités du XVIIe siècle. Or, pour pouvoir saisir ces objets, il est nécessaire qu'il y ait flagrant délit.

La violation du blocus diffère essentiellement de la con-

trebande de guerre; dans cette dernière, ce sont les objets eux-mêmes qui sont, si je puis m'exprimer ainsi, coupables de l'infraction, et seuls ils sont soumis à la saisie. La violation du blocus est le fait du navire lui-même : tout commerce, toute communication, sont interdits avec le lieu bloqué; le navire, en tentant d'y entrer, désobéit à une loi; cette infraction entraîne l'arrestation du navire et de toute la cargaison. Il y a deux manières de se rendre coupable de violation de blocus : 1° par l'entrée ou la tentative d'entrer dans le port fermé; 2° par la sortie ou la tentative de sortie de ce port.

Les traités conclus pendant la période dont je m'occupe, ne contiennent aucune disposition destinée à bien déterminer les actes de violation du blocus; mais il résulte de ces conventions que, pour qu'il existe une culpabilité de la part du neutre, il faut que le blocus soit réel, et que, par conséquent, les prétendus blocus fictifs *per notificationem*, etc., etc., ne peuvent créer aucune obligation pour les peuples neutres.

Il est impossible de spécifier toutes les manières dont les navires neutres peuvent rendre des services militaires aux belligérants ou à l'un d'eux. Mais du moment où un bâtiment, appartenant à un État pacifique, est chargé, par un gouvernement en guerre, d'un service qui se rapporte directement ou indirectement aux opérations de la guerre, ce bâtiment cesse d'être neutre; il est belligérant, et passible, par conséquent, de devenir la proie de celui dont il s'est fait l'ennemi. Peu importe qu'il ait accepté volontairement la mission qui lui a été confiée, ou qu'il ait été contraint, par la force, à la remplir; ce fait ne regarde pas le capteur. Le navire par lui rencontré, de neutre qu'il était est devenu ennemi; il use de son droit en s'en emparant. C'est au souverain, qui a employé la force pour contraindre le neutre à violer son devoir, à réparer les suites que sa violence a pu

entraîner pour sa victime. Le gouvernement neutre peut, je dirai même doit, réclamer pour ses sujets les indemnités à raison des dommages soufferts.

Pour mettre le belligérant en état de poursuivre ses droits de guerre, sans l'exposer à violer ceux de la neutralité, la loi secondaire lui a donné le droit de visite. Cette même loi impose aux neutres le devoir de se soumettre à ce droit, lorsqu'il est renfermé dans les limites par elle tracées. Le navire neutre qui, au lieu d'obéir à la semonce, résiste au croiseur et engage le combat, se refuse à l'exercice d'un droit légitime, il viole son devoir, s'expose à être saisi, et, d'après l'usage des nations, il peut être confisqué avec tout son chargement. Dans tous les lieux où elle est permise, la visite a pour but premier de faire connaître au belligérant la nationalité des navires qu'il rencontre. Cette vérification est faite à l'aide des papiers de bord, et le plus souvent de passe-ports dont la formule est fixée par les traités. Le navire, même réellement neutre, qui n'est pas pourvu de ce passe-port, lorsque la forme en a été arrêtée entre son souverain et le belligérant, ou par des pièces équivalentes en usage dans son pays, lorsqu'il n'y a pas eu de modèle adopté par les traités, ne justifie pas de sa nationalité; il est considéré par le croiseur comme appartenant à l'ennemi, et, en conséquence, soumis à la saisie et à la confiscation. Après avoir prouvé sa nationalité, lorsqu'il est destiné pour un port ennemi du croiseur, le navire doit prouver, par des papiers réguliers en usage dans son pays, qu'il ne porte aucune marchandise de contrebande; s'il ne peut faire cette preuve, il est soumis à se voir arrêté et conduit dans un un port du visiteur, pour y être procédé à la vérification de sa cargaison, et, s'il y a lieu, à la confiscation des marchandises dont le commerce serait légitimement prohibé.

Telles sont, d'après les actes solennels du droit secon-

daire, au XVIIe siècle, les seuls motifs pour lesquels les belligérants ont le droit d'arrêter, en pleine mer, les navires neutres, de les saisir et de les faire condamner comme étant de bonne prise. Mais les lois intérieures des belligérants en créèrent un très-grand nombre d'autres, et malheureusement, dans cette question comme dans toutes celles que nous avons déjà examinées, comme dans toutes celles que nous examinerons, les lois intérieures l'emportèrent sur le droit ; elles furent mises à exécution par la violence.

En parlant de la contrebande de guerre et du blocus, j'ai fait connaître comment les belligérants avaient créé un nombre infini de prohibitions, d'infractions, de délits imaginaires qui tous sont uniformément punis par la saisie et la confiscation des navires neutres et de leurs chargements. Il en est de même pour le transport de la propriété ennemie : permise par la loi internationale, défendue par les lois privées des peuples en guerre. Je ne crois pas utile de reproduire l'énumération de toutes ces iniquités. Mais il est d'autres cas de saisie, créés aussi par la seule volonté des nations en guerre, qu'il est indispensable de faire connaître.

Les belligérants ont eux-mêmes dicté aux neutres les conditions auxquelles ils consentiraient à considérer un navire comme appartenant à ces peuples étrangers : conditions de toute nature et relatives à la construction et à l'achat du navire, à la nature de l'acte de propriété, à la nationalité du capitaine, des officiers, des matelots, à la représentation de certains papiers spéciaux, non exigés par les traités, aux conditions dans lesquelles ces papiers doivent être délivrés, pour obtenir créance aux yeux de ces législateurs universels. Dans certaines circonstances, les lettres de mer, émanées de souverains indépendants, sont

déclarées nulles, parce qu'elles n'ont pas été délivrées conformément aux ordres du plus fort (1). L'énumération de toutes ces conditions serait trop longue, car elles sont différentes chez les diverses nations qui se sont permis de les dicter. Ainsi, les preuves de la nationalité admises par les traités tombent devant les règlements intérieurs; la loi internationale est remplacée par le caprice avide de souverains envieux.

Etendues, développées, augmentées et transformées de cette manière par les lois intérieures, les quatre causes de saisie, reconnues par le droit international, peuvent facilement s'appliquer à tous les navires qui traversent l'Océan; le plus court cabotage n'est pas épargné. Les traités proclament que le commerce des neutres est libre, non-seulement entre eux, mais encore avec les belligérants, sauf la restriction de la contrebande de guerre et du blocus. Les lois intérieures condamnent tout navire qui fait le commerce entre un belligérant et un neutre d'un autre pays que le sien; tout navire qui, parti d'un port neutre en destination d'un autre port neutre, porte des objets du crû ou de la fabrique de l'ennemi; tout navire qui porte des marchandises ennemies; tout navire qui se dirige vers un port ennemi, bloqué fictivement, ou qui est sorti de ce port. On saisit et on condamne des bâtiments neutres dont l'équipage n'est pas composé de nationaux dans une certaine proportion, et on confie l'exécution de ces ordres à

(1) L'article 6, tit. IX, liv. 3, de l'ordonnance française de 1681, prononce la confiscation du navire à bord duquel il ne sera pas trouvé de chartes parties, connaissements ou factures; la cargaison subit le même sort. L'art. 8 du règlement du 23 juillet 1704 veut qu'il ne soit ajouté aucune foi aux passe-ports délivrés par les souverains neutres à certaines personnes et dans certains cas déterminés par le roi de France.

des corsaires dont des étrangers sans aveu forment les équipages dans une proportion beaucoup plus forte. Ce sont ces aventuriers qui sont chargés d'exploiter, à leur propre profit, le commerce des peuples que l'on appelle encore des amis. Ce n'est pas sans une indignation profonde que l'on peut signaler des actes aussi iniques; et cependant il est important de les signaler, afin, s'il est possible, d'en éviter la continuation ou le retour.

Au commencement de ce paragraphe, j'ai dit que les prises, faites sur l'ennemi, ne pouvaient devenir la propriété du capteur qu'après avoir été soumises à l'appréciation d'un tribunal spécial, qui, d'après une phrase consacrée par l'usage, déclare la prise bonne et valable. Cette formalité est également applicable aux navires neutres, saisis par les croiseurs belligérants. Tous les traités du XVII[e] siècle l'exigent impérieusement. Il suffira de citer ceux sur lesquels j'ai cru devoir surtout m'appuyer : ceux des Pyrénées (1659), de Nimègue (1674), de Ryswick (1697) et d'Utrecht (1713). De la nécessité établie et reconnue par tous les peuples de faire statuer sur le sort des prises, avant d'en adjuger la propriété au capteur, il résulte que le navire neutre, arrêté par un croiseur belligérant, se trouve d'abord placé sous une sorte de séquestre; il n'est pas libre, mais il n'est pas encore confisqué. C'est cet état que j'ai appelé la saisie. Tous les traités stipulent expressément que, dans cette position, le navire et tout ce qu'il contient doivent être respectés par le saisissant. « Il ne sera permis, disent » les traités d'Utrecht, de rompre ni d'ouvrir les coffres, » malles, balles, bougettes, tonneaux et autres caisses, ni » de les transporter, vendre, échanger ou autrement en » disposer, qu'elles n'aient été descendues en présence du » juge d'amirauté. » Ce texte est le résumé exact de la jurisprudence internationale pendant cette période. Sur ce point, les lois intérieures vinrent en aide au droit secondaire.

Leur but était de protéger d'autres intérêts, ceux des sociétaires de l'armement du corsaire preneur; mais, peu importe le but qu'elles se proposaient, elles admirent les mêmes principes. La saisie soit du navire et de ce qu'il porte, soit des marchandises prohibées seules, s'il s'agit de contrebande de guerre, est soumise à un jugement; les circonstances qui l'ont motivée sont examinées; si elle est déclarée valable, l'objet devient de bonne prise et est adjugé au saisissant. Si, au contraire, le croiseur a violé ses devoirs, s'il a arrêté un neutre sans cause, il est fait mainlevée de la saisie; le propriétaire rentre en possession de ses biens, et est libre de continuer son commerce.

L'obligation de soumettre les saisies à un jugement était destinée à donner aux peuples pacifiques des garanties contre l'avidité, et trop souvent contre la cruauté des armateurs, et à assurer les gouvernements que justice serait rendue à leurs sujets, en cas d'arrestation arbitraire. Elle remplit une partie de sa mission, en prévenant les actes de brigandage; mais elle n'est pas un frein contre l'avidité des corsaires, encouragée par les souverains; elle ne peut pas d'ailleurs garantir les navigateurs contre le plus grand de leurs fléaux, les lois intérieures des belligérants.

Les tribunaux chargés de statuer sur la validité des saisies faites sur les neutres, sont nommés par le belligérant, et parmi ses sujets; ils siégent sur son territoire; en un mot, ce sont les tribunaux du belligérant. Il semble qu'il y ait une sorte d'iniquité à confier à l'un des intéressés le jugement de sa propre cause. Cependant tous les traités ont implicitement reconnu la légitimité de cette juridiction, et, après un examen approfondi de cette question, je crois pouvoir dire que cette manière d'agir est la seule possible, je dirai même la seule légitime. Le sujet neutre, en violant ses devoirs, s'est isolé de sa propre nation; il est désavoué par son souverain, il est l'ennemi du belligérant au préju-

dice duquel il a agi. Il tombe entre les mains de l'offensé, doit être jugé par lui. Quel autre le pourrait faire? Je n'ai pas besoin de dire que je n'applique ce raisonnement qu'au neutre réellement coupable, c'est-à-dire à celui qui a violé la loi internationale primitive ou secondaire; et nullement à celui qui, usant de son indépendance naturelle, se conformant aux traités et aux coutumes internationaux, a pu transgresser les ordres tyranniques d'un belligérant. Malheureusement, cette distinction n'a pu être établie; la force des armes seule aurait pu la faire triompher, et cette force a toujours été du côté des nations en guerre.

Les jugements rendus en matière de prises et de saisies, sont soumis, lorsque les parties le demandent, à une sorte d'appel ou de révision, devant une autorité supérieure instituée elle-même par le belligérant; mais les sentences de ces derniers juges sont définitives. Si, comme il n'arrive que trop souvent, elles consacrent l'exécution des lois intérieures du croiseur, c'est-à-dire une injustice internationale, elles ne peuvent être redressées que par la force des armes, par la guerre.

Pendant cette période, le droit international secondaire fit, sur cette question, comme sur celles que nous avons déjà examinées, de très-grands progrès. Sans être arrivé au degré de clarté et de précision qu'il devait atteindre plus tard, il commence à tracer, d'une manière assez positive, les droits et les devoirs des peuples. Mais, sur cette question aussi, les lois intérieures anéantissent le droit international, et prennent sa place. Il semble qu'une déclaration de guerre déchire tous les traités, même ceux conclus avec les nations restées pacifiques; on ne reconnaît l'existence des neutres que pour leur faire payer les frais de la guerre.

§ VII. — *Asile maritime; inviolabilité du territoire neutre.*

Pendant cette troisième période, le droit d'asile a été le sujet d'un grand nombre de stipulations internationales, qui toutes se rapprochent beaucoup des principes de la loi primitive, ce qui donne au droit secondaire qu'elles établissent une très-grande valeur.

Le souverain territorial est le maître absolu d'accorder ou de refuser l'asile, dans ses ports, aux bâtiments de toutes les nations, ou de quelques-unes seulement; il peut donc mettre à l'octroi de cette faveur, toutes les conditions qu'il juge convenables ou utiles à la sûreté de ses États, à ses relations avec les autres peuples, en un mot, à ses intérêts. Le refus de l'asile, ou les conditions mises pour l'accorder, ne sauraient être, de la part d'une nation, une cause juste de guerre contre un souverain étranger. Elle peut refuser de profiter de la permission accordée; mais, si elle en use, si elle entre dans le port, elle doit se soumettre aux conditions.

En temps de guerre, le peuple neutre peut également ou refuser l'asile, ou le restreindre; mais il n'est pas libre de mettre une différence quelconque entre l'accueil accordé, dans ses ports, aux deux belligérants; il doit les traiter exactement de la même manière, sous peine de se rendre coupable de partialité, et, par conséquent, de violation du second devoir de la neutralité. Je crois devoir appeler l'attention sur ce point, parce qu'un très-grand nombre de traités, conclus pendant cette période, stipulent en faveur des parties contractantes, dans le cas où elles seraient en guerre, un traitement beaucoup plus avantageux que celui réservé à leurs ennemis. Cette stipulation ne saurait être exécutée en temps de guerre; elle présente un grave danger pour celle

des parties contractantes qui reste neutre. En effet, si elle veut exécuter la clause du traité, elle se trouve exposée aux reproches, et même aux violences du belligérant qu'elle offense, en violant son devoir d'impartialité. Si, au contraire, pour remplir ce devoir, elle accorde au second belligérant un traitement égal à celui qui est stipulé en faveur de l'autre, dans le traité, ce dernier peut lui reprocher de violer la convention faite, et demander, les armes à la main, l'exécution du traité. Le neutre peut donc se trouver entraîné dans la guerre.

L'asile maritime peut être demandé par des navires marchands, par des navires de guerre, par des corsaires, et enfin par des navires pris par un belligérant sur son ennemi, ou saisis sur des neutres. Les conditions généralement imposées ne sont pas les mêmes pour ces quatre espèces de bâtiments. Les navires de commerce sont inoffensifs; leur présence, en quelque nombre qu'ils soient, ne peut faire courir aucun danger au souverain du port. Même en temps de paix, les vaisseaux de guerre ont une force si grande, qu'ils peuvent menacer la sûreté et l'indépendance du prince qui les accueille dans ses Etats. Quant aux armateurs, ils sont toujours suspects; des équipages nombreux, mal disciplinés, et très-souvent composés d'hommes pour qui rien n'est sacré, les rangent dans une catégorie spéciale. Enfin les prises faites sur l'un des belligérants, les navires saisis sur les puissances neutres, sont souvent pour le souverain territorial un embarras assez grave, à cause de ses relations avec les peuples auxquels ils appartenaient. C'est à ces causes qu'il faut attribuer la différence de traitement accordé à ces quatre espèces de bâtiments.

Il ne faut pas confondre l'asile maritime, tel qu'il est réglé par le droit secondaire, avec l'accomplissement du devoir d'humanité, qui veut que tous les peuples reçoivent dans leurs rades les vaisseaux, de quelque nature qu'ils

soient, qui se trouvent en péril. Lorsque des bâtiments isolés ou réunis, fuyant devant la tempête, devant l'ennemi, prêts à couler bas, manquant de vivres, enfin exposés à ces dangers, si nombreux et si graves, qui trop souvent menacent les navigateurs, se présentent pour chercher un refuge sur une rade, ils y sont généralement reçus. Ces bâtiments, s'ils ne sont pas admis à jouir de l'asile proprement dit, doivent rester dans les rades sans entrer dans les ports, ne profitent en rien du voisinage de la terre, et doivent appareiller dès que le danger est passé. Néanmoins, pendant leur séjour sur la rade, ils doivent se soumettre à toutes les conditions qui ont pour but d'assurer la libre navigation du port, et l'inviolabilité du territoire sur lequel ils ont trouvé un abri. C'est le traitement que quelques peuples ont appliqué aux armateurs.

Toutes les nations accordent asile aux navires marchands presque sans y mettre de conditions. Cette faveur s'explique par la nature même de ces bâtiments, qui, uniquement occupés de négoce, et presque toujours complétement dépourvus d'armes, ne peuvent ni nuire, ni même porter ombrage au souverain territorial. Leur présence dans un port est très-souvent avantageuse au peuple qui accorde l'asile, parce qu'elle donne plus d'activité aux transactions commerciales.

Il n'en est pas de même pour les bâtiments de guerre. Toutes les nations leur accordent, il est vrai, l'asile, mais sous des conditions qu'il est important de faire connaître. La première est la fixation du nombre de bâtiments de guerre qui peuvent être admis, en même temps, dans un port neutre ; elle est nécessairement très-variable, et dépend essentiellement de la puissance du peuple qui accorde l'asile, et, souvent aussi, de l'influence exercée par l'une des parties sur l'autre. Au reste, le nombre déterminé importe peu, il ne touche pas au principe ; chaque nation peut le faire varier à son gré,

Le premier traité solennel qui se soit occupé de cette condition est celui de 1604, entre l'Espagne et l'Angleterre (1). Celui de 1630, entre la France et la Grande-Bretagne, contient également cette fixation. Depuis cette époque, un grand nombre de nations ont suivi cet exemple. Cette stipulation a pour résultat de donner à la nation, qui reçoit l'asile, un droit nouveau, qu'elle ne possédait pas naturellement, celui d'exiger cet asile pour le nombre déterminé de vaisseaux stipulé dans le traité. Aucun acte ne parle de la force des bâtiments; dans le nombre fixé, un garde-pêche, armé de deux canons, compte comme un vaisseau de ligne de premier rang.

Les bâtiments reçus dans le port ami peuvent y réparer les avaries éprouvées, soit par le fait de la navigation, soit même dans le combat; prendre des vivres de toute espèce; mais là se borne, en temps de guerre et pour les belligérants, l'assistance qui peut leur être accordée, sans violer les devoirs de la neutralité. Si les vaisseaux reçus dans l'asile appartiennent à un peuple pacifique lui-même, le souverain territorial peut leur accorder tout ce qu'il juge opportun; aucun devoir ne vient limiter son hospitalité.

D'après les traités, et d'après les règlements intérieurs de presque toutes les nations maritimes, l'asile étant purement facultatif, les lois particulières du souverain territorial sont légitimement obligatoires. Les conditions mises à l'admission des bâtiments de guerre étaient, à la

(1) L'art. 10 de ce traité fixe à 6 ou 8 le nombre des vaisseaux de guerre qui pourront être reçus dans les ports de l'autre nation; il pose aussi, mais d'une manière générale et sans entrer dans aucun détail, les autres conditions de l'asile. *V.* Dumont, t. v, part. 2, p. 34. Le traité de 1630, entre la France et l'Angleterre, contient la même fixation, mais il est moins vague sur les autres conditions. Art. 8 et 17, même volume, part. 3, p. 620.

fin du XVIIe siècle, au nombre de six; elles ne sont pas toujours clairement exprimées, mais elles sont réellement les mêmes et peuvent se formuler ainsi : 1° les vaisseaux reçus dans un port ami doivent vivre dans la paix la plus complète avec tous ceux qui s'y trouvent, même avec leurs ennemis; 2° ils ne doivent se servir de l'asile, ni pour tendre des embuscades à leurs adversaires, ni pour surveiller leurs mouvements; 3° ils ne doivent prendre dans le port neutre ni armes, ni munitions de guerre, et ne doivent pas en sortir plus forts qu'ils n'y sont entrés; 4° il est, par conséquent, défendu de recruter les équipages, et de lever des matelots, même ceux de la nation à laquelle appartient le vaisseau reçu dans le port; 5° il est également défendu de procéder à la vente d'aucune prise, avant que la validité ait été prononcée par les tribunaux compétents; 6° enfin, tous ceux qui montent ces bâtiments, quelle que soit leur qualité, doivent respecter les lois du souverain territorial, dans tout ce qui concerne leurs relations avec le territoire ou les hommes, nationaux ou étrangers, qui l'habitent.

Le premier traité qui s'est occupé de cette matière est aussi l'un des premiers de notre période; il fut conclu, en 1495, entre l'Espagne et l'Angleterre. L'article 22, sans poser aucune condition, stipule l'asile pour les vaisseaux de guerre, « au même titre qu'il est accordé aux navires marchands de la nation propriétaire du port (1). » Quelques années plus tard, nous voyons la France et l'Angleterre commencer la réglementation du droit d'asile. Le traité de 1630 fixe le nombre de vaisseaux qui peuvent être admis en même temps; mais il ne veut pas qu'ils y restent plus longtemps qu'il n'est nécessaire pour faire les réparations indispensables, ou pour se procurer les objets dont ils ont besoin. Il exige, en outre, que rien ne gêne la liberté du

(1) *V.* Dumont, tom. III, part. 2, p. 322.

commerce et de l'intercourse avec les autres peuples, et que les équipages se conduisent tranquillement, comme il convient à des amis et des alliés (1). Le traité du 21 octobre 1661, entre la Suède et l'Angleterre, est beaucoup plus explicite; il contient déjà, d'une manière assez claire et assez précise, presque toutes les conditions de l'asile dans le port neutre (2).

Cette progression rapide, dans la clarté des stipulations relatives au droit d'asile, sembla s'arrêter pendant quelque temps. Le traité des Pyrénées était resté muet sur ce point; ceux de Nimègue, de Ryswick et ceux d'Utrecht eux-mêmes, ne contiennent que des énonciations très-vagues. Cependant un acte de 1701, entre la Hollande et le Danemark, établit, pour la première fois, une règle nouvelle qui devint bientôt générale, et dont nous aurons à nous occuper dans le titre suivant. Nul vaisseau, de guerre ou armé en guerre, ne peut quitter le port d'asile immédiatement après un bâtiment appartenant à la nation avec laquelle il est en

(1) L'art. 10 est ainsi conçu : « ... Sed etiam cum aliis suis navibus armatis ad hostium impetus cohibendas paratis, sive vi tempestatis apulerint, sive ad reficiendas naves vel ad emendum commeatum, modo si sponte accesserint numerum sex vel octo navium non excedant; neque diutius vel in portubus vel circa portus hæreant vel persistant quam illis ad refectionem et alia necessaria paranda fuerit necesse... Et modo in dictis portubus nihil hostiliter agant in præjudicium ipsorum principum, sed ut amici et confæderati degant et conquiescant. » Dumont, t. v, part. 2, p. 34.

(2) Il serait trop long de transcrire ici l'art. 9 de ce traité. *V.* Dumont, t. vi, part. 2, p. 385; *voyez* encore, sur le droit d'asile, les traités de 1612, Hollande et Turquie, t. v, part. 2, p. 213; — 1654, Angleterre et Portugal, t. vi, part. 2, p. 84; — 1656, Angleterre et Suède, t. vi, part. 2, p. 125; — 1661, Angleterre et Danemark, même vol., p. 348; — 1661, France et Hollande, même vol., p. 421; — 1662, France et Danemark, même vol., p. 429, etc., etc.

guerre. Un délai de 24 heures doit s'écouler entre l'appareillage des deux ennemis (1). Je n'ai pas rangé cette condition au nombre de celles adoptées pendant la troisième période, parce qu'elle n'a été exigée que par ce seul traité.

Il paraissait parfaitement inutile de stipuler les conditions de l'asile dans les traités, les propriétaires des ports étant essentiellement libres d'imposer celles qui leur semblent utiles ou nécessaires ; mais tous les souverains étaient jaloux d'assurer à leur marine de guerre des lieux de relâche, de repos et même de radoub, dans les pays éloignés de leurs possessions ; et les traités dont je viens de parler suffisaient pour atteindre ce but. Ces actes étaient faits en faveur de bâtiments qui pouvaient réclamer l'asile, et non en faveur des souverains qui l'accordaient.

L'asile à accorder aux corsaires ne paraît pas avoir souffert de sérieuses difficultés, pendant notre période ; aucun traité n'en fait mention spéciale. Il est probable qu'ils étaient admis, pourvu qu'ils n'amenassent pas de prises, aux mêmes conditions que les vaisseaux de guerre, et que même ils furent compris dans la limitation du nombre fixé par ces conventions.

A l'égard des prises, presque tous les actes du droit secondaire contiennent une clause non-seulement injuste, mais inexécutable. Ils stipulent que celle des deux parties qui sera en paix, recevra dans ses ports les vaisseaux de l'autre partie, avec les prises qu'ils auront pu faire sur l'en-

(1) Art. 20. « Et d'autant plus que de tels vaisseaux, aussi longtemps qu'ils restent dans ces endroits, s'y doivent tenir paisibles et comme amis, ainsi qu'il convient à de hauts alliés ; ils ne doivent aussi entreprendre aucune hostilité contre qui que ce soit, ni poursuivre de là aucun autre vaisseau, quoique ennemi. Hormis qu'ils n'aient auparavant donné à ces vaisseaux ennemis le temps de 24 heures pour se retirer. » Dumont, t. VIII, part. I, p. 87.

nemi, et qu'après la déclaration de bonne prise, le capteur pourra vendre les bâtiments dans le port neutre, ou en disposer comme bon lui semblera. Ces conditions n'ont rien que de licite ; mais les conventions ajoutent que les ports ou rades ne seront pas ouverts aux bâtiments de l'ennemi de l'une des deux parties contractantes, qui aurait fait quelques prises sur elle, et que ces vaisseaux ne pourront jouir de l'asile. En cas de relâche forcée, le souverain du port ne doit leur permettre aucun séjour dans ses États, et ne leur accorder que la quantité de vivres strictement nécessaire, pour atteindre le port le plus proche de leur patrie. Ces actes consacrent donc un traitement inégal; ils sont contraires au devoir d'impartialité. J'ai déjà parlé des graves inconvénients qu'ils peuvent entraîner pour la nation restée pacifique; mais il est une circonstance qui montre l'absurdité de ces conventions. La plupart des puissances maritimes ont conclu des traités semblables entre elles, de telle sorte qu'elles se sont engagées à se montrer partiales contre toutes et en faveur de toutes.

Le souverain du port, on doit bien le faire remarquer, n'est engagé à rien fournir aux bâtiments qui entrent dans ses domaines; il se borne à autoriser ces vaisseaux à se procurer, dans son pays, les objets qui leur sont nécessaires.

Telles sont les principales conditions de l'asile, reconnues et sanctionnées par le droit secondaire. Quelques écrivains ont confondu l'asile avec l'inviolabilité du territoire neutre, et ont fait de cette inviolabilité du territoire maritime une septième condition de l'asile (1) ; c'est une erreur, les deux droits sont et doivent rester séparés.

Nous avons vu que le territoire d'une nation était inviolable, et qu'en temps de guerre, les parties belligérantes

(1) Galiani, *De' doveri de' principi neutrali*, etc., et Azuni, *Du commerce neutre*.

devaient s'abstenir, avec le plus grand soin, de commettre aucun acte d'hostilité sur le sol soumis au sceptre d'un peuple pacifique. Malgré la liberté laissée à tous les navigateurs de traverser les mers territoriales étrangères, cette partie du territoire est également inviolable ; d'où il résulte qu'aucun acte de guerre ne peut être commis dans l'espace de mer soumis à la juridiction d'un peuple neutre; et que, dès qu'ils entrent dans des eaux de cette nature, les bâtiments belligérants ne peuvent commencer un combat, et doivent même cesser celui qui déjà était commencé. Nulle prise, nulle visite ne peut être faite sur cet espace sacré, quoique ouvert au passage de tous. De nombreux traités ont consacré l'immunité des mers territoriales pacifiques. Le principe était reconnu et accepté par tous les peuples; ces actes n'ont eu pour but que de rappeler aux souverains neutres, l'obligation dans laquelle ils sont de s'opposer, même par la force, à tout acte de violence qui pourrait être exercé dans l'étendue de leur juridiction ; obligation qui résulte du droit primitif, et que la loi secondaire n'a fait que rappeler. En effet, le devoir de tout souverain est de défendre et de protéger tous ceux qui habitent ou se trouvent, même momentanément, sur son territoire, à quelque nation qu'ils appartiennent; son devoir est surtout de défendre l'indépendance de son peuple, et, par conséquent, de repousser loin de ses frontières tout acte de violence et d'hostilité. Il doit donc employer toutes ses forces, vaisseaux ou batteries de terre, pour faire cesser le combat qui aurait lieu sur les mers soumises à sa juridiction ; il doit même couler ou détruire l'agresseur, s'il ne peut parvenir autrement à protéger l'immunité de son domaine. Si, malgré ses efforts, un dommage a été causé aux hôtes qui étaient sous sa protection, le droit primitif exige qu'il le répare personnellement, s'il n'est pas assez fort pour le faire réparer par le belligérant coupable. Ce sont ces prin-

cipes primordiaux qui ont été rappelés par la loi secondaire; avec cette différence, cependant, qu'elle réduit la responsabilité du souverain territorial, à l'obligation de faire tout son possible pour obtenir de l'offenseur une juste réparation.

Le premier traité qui se soit occupé de cette question est celui de 1495, que je viens de citer. Il contient l'obligation, pour le propriétaire de la mer territoriale, de joindre ses efforts à ceux de la partie lésée pour obtenir la restitution du navire pris (1). Les traités d'Utrecht vont plus loin : se rapprochant de la loi primitive, ils exigent que le souverain dont le territoire a été violé, joigne ses forces à celles du belligérant attaqué dans les eaux pacifiques, pour obtenir la réparation du dommage souffert; il veut que le neutre s'expose à la guerre pour obtenir une juste satisfaction (2).

(1) Art. 19. « Item conventum est ut supra : quod si aliquæ naves per aliquem non subditum principibus prædictis captæ fuerint in portu aliquo, aut in *franchisiis* alicujus prædictorum principum, tenebitur ille princeps in cujus portu vel *franchisiis* navis illa capta fuerit, una cum altero principe restitutionem dictæ navis prosequi, sumptibus tamen et expensis damnificatæ partis. » Dumont, t. v, part. 2, p. 322.

(2) Art. 37 du traité entre la France et l'Angleterre : « LL. MM. SS. de part et d'autre ne souffriront pas que sur les côtes et dans les ports et les rivières de leur obéissance, des navires et des marchandises des sujets de l'autre soient pris par des vaisseaux de guerre ou par d'autres qui seront pourvus de patentes de quelque prince, république ou ville quelconque; et en cas que cela arrive, l'une et l'autre partie emploieront leurs forces unies pour faire réparer le dommage causé. » L'art. 39 du traité avec les Provinces-Unies est absolument le même, sauf qu'il se termine par ces mots : « ... emploieront leur autorité et leurs forces pour en obtenir la restitution ou réparation raisonnable. » Dumont, tom. VIII, part. 1, p. 345 et 377. *Voyez* aussi sur cette question : 1604, Angleterre et Espagne, art. 16 ; —

Cette obligation peut paraître rigoureuse ; elle n'est cependant que juste. Le neutre, en négligeant de protéger l'étranger sur son territoire, ou même d'exiger la réparation due, lorsqu'il n'a pu prévenir l'offense, manque à son devoir d'impartialité ; il favorise un belligérant au préjudice de l'autre.

§ VIII. — *Recousse ou reprise.*

Dans le cours de cette période, les nations s'occupèrent de régler, par des lois intérieures, le sort des navires pris par l'ennemi et recous sur lui. En France, on adopta un système peu libéral. La reprise faite, soit par un bâtiment de guerre, soit par un armateur, appartient en entier au repreneur, lorsque le navire recous est resté vingt-quatre heures ou plus entre les mains du capteur. S'il est resté moins de vingt-quatre heures au pouvoir de l'ennemi, il doit être remis à son propriétaire, sous déduction d'un tiers de la valeur du bâtiment et de la cargaison, qui est prélevé au profit de ceux qui ont fait la recousse. Lorsque la recousse était faite par un bâtiment de l'État, la prise était adjugée au roi, qui se réservait de récompenser les équipages (1). Les armateurs étaient déclarés propriétaires des objets recous, de la même manière que pour les prises ordinaires. Ce système fut suivi en France pendant la période tout entière. Cependant il arrivait très-souvent que le roi accordait la remise de ces droits sur les navires recous par ses vaisseaux, moyennant une récompense ac-

1630, 1667 et 1670, entre les mêmes puissances ; — 1611, Espagne et Danemark, art. 12 ; — 1648, Espagne et Provinces-Unies, art. 23 ; — 1667 et 1670, Angleterre et Provinces-Unies, etc., etc.

(1) *V.* édit. du roi du mois de mars 1584, art. 62 ; ordonnance du mois d'août 1681, l. III, tit. 9, art. 8.

cordée aux équipages recapteurs (1). Le navire qui, sans être repris, a été abandonné par l'ennemi avant d'avoir été conduit dans un de ses ports, doit être restitué à son précédent propriétaire, encore qu'il soit resté captif plus de vingt-quatre heures.

Les lois espagnoles, sur ce point, sont identiquement semblables à celles de la France.

L'Angleterre resta, jusqu'à la fin du xvii[e] siècle, sans publier de règlement spécial sur les reprises. Deux auteurs nous ont laissé des renseignements sur les usages suivis à cet égard; il est vrai qu'ils sont tellement contradictoires, qu'il est difficile de savoir à quoi s'arrêter. L'un soutient que le propriétaire pouvait toujours réclamer le navire repris, quelque temps qu'il eût passé entre les mains de l'ennemi (2). L'autre affirme que la restitution n'avait lieu que sous déduction d'une somme fixée par le tribunal de l'amirauté, pour frais de sauvement, sans égard au delai de vingt-quatre heures, mais pourvu que le navire n'eût pas été conduit dans un lieu de sûreté : *intra præsidia* (3). Ce système, qui se rapproche beaucoup de celui du consulat de la mer, me paraît le plus probable.

Le plus ancien règlement anglais que j'ai pu trouver, est celui de 1692. C'est un acte du parlement, rendu à la suite de la convention conclue, en 1689, avec la Hollande, sur ce

(1) *V.* Valin, *Commentaire sur l'ordonnance de* 1681, notes sur ledit art. 8, et Emérigon, *Traité des assurances*, ch. XII, sect. 23.

(2) Park, *System. of insurances*, cap. IV, § 29. Weskett cite l'exemple d'un navire anglais pris, conduit dans un port du capteur, déclaré de bonne prise, vendu, revendu, envoyé par le deuxième acquéreur aux Antilles, et recous à son voyage de retour, et qui fut restitué à son premier propriétaire. *Digest of the theory of insurances*, v° capture.

(3) *V.* Molloy, *De jure maritimo et navali*, cap. I, § 8. Cet auteur cite un grand nombre d'exemples à l'appui de son opinion.

même sujet. Le traité a servi de base à la loi intérieure. Les dispositions de cet acte sont très-compliquées. Si la reprise est faite par un bâtiment de guerre, le navire et sa cargaison sont restitués au premier propriétaire, en vertu d'une sentence de l'amirauté, sauf un huitième attribué aux repreneurs. Si le recapteur est un corsaire, il a droit à un huitième, lorsque le navire recous n'est pas resté vingt-quatre heures au pouvoir de l'ennemi; à un cinquième, s'il a été détenu plus de vingt-quatre heures et moins de quarante-huit; à un tiers, de quarante-huit à quatre-vingt-seize heures; enfin, au delà de quatre-vingt-seize heures, le bâtiment qui a fait la recousse a droit à la moitié de la valeur totale du navire et de la cargaison. Lorsque le navire repris a été remis en mer par l'ennemi, avec un armement en guerre, le propriétaire doit payer également moitié pour droit de recousse.

La fameuse convention de 1689, entre l'Angleterre et la Hollande, contenait les mêmes dispositions, et les appliquait aux navires des deux nations, repris par les croiseurs de l'une d'elles. Cette convention d'alliance offensive et défensive, avait été conclue en vue d'une guerre commune contre la France; c'est ce qui explique la modération des droits de reprise, et l'adoption complète du système particulier de l'un des deux peuples.

En Hollande, pendant le XVIIe siècle, le droit intérieur, relatif aux reprises, a beaucoup varié; on ne compte pas moins de sept ordonnances sur cette matière (1). Toutes adoptent pour base la remise du navire recous à son ancien propriétaire, sous déduction d'un droit de sauvement, réglé

(1) V. les placards et ordonnances des États généraux de 1625-1632-1643-1659-1677 et 1702, et aussi Bynkershoeck, *Quæst. jur. publ.*, cap. V, et de Martens, *Essai sur les armateurs*, etc., ch. III, § 66.

sur la durée du temps pendant lequel il est resté au pouvoir de l'ennemi. Mais la quotité de ce droit a souvent changé. Le règlement de 1677 créa les bases adoptées par la convention de 1689, et se trouva, par conséquent, conforme à l'acte anglais, que je viens d'analyser.

En Danemark, le code de Christian V fixe le droit de recousse à la moitié de la valeur du navire et de la cargaison, si le bâtiment est repris avant l'expiration des vingt-quatre heures. Passé ce délai, la reprise appartient en entier au recapteur. La Suède alloue les deux tiers aux repreneurs, sans distinction du temps pendant lequel le navire recous est resté au pouvoir de l'ennemi, ni même de la qualité du repreneur; qu'il soit corsaire ou vaisseau de guerre, le droit est le même (1).

Tout ce qui précède s'applique aux navires des sujets d'un belligérant, repris, sur son ennemi, par d'autres sujets de la même nation; c'est la loi intérieure de chaque puissance, applicable à ses propres citoyens. La convention anglo-hollandaise de 1689 elle-même, ainsi que je l'ai déjà établi, a ce caractère privé. Les souverains pouvaient parfaitement ordonner ce qu'ils croyaient être utile à leurs pays, et leurs sujets devaient se soumettre à leurs lois. Ils avaient d'abord adopté les règles de la loi romaine sur le droit de *Postliminie* (2); puis ils substituèrent la règle des vingt-quatre ou quarante-huit heures à celle de la conduite *intra præsidia.*

(1) *Codex leg. Danic.*, lib. XIV, cap. 7, § 6, et de Martens, le traité cité ci-dessus, § 68. L'ordonnance de la marine de Suède de 1667 contient cette disposition.

(2) *V.* L. 5, § 1, — 19, § 5, — et 30 ff. *De captivis et postliminio.* Ces lois considéraient comme devenues propriétés ennemies les choses et même les hommes qui, pris par l'ennemi, avaient été transportés en lieu de sûreté : *intra præsidia.* Il n'y avait plus aucun espoir pour l'ancien propriétaire de recouvrer sa chose, ni pour le prisonnier de reprendre sa liberté.

Mais ces règles privées pouvaient-elles être appliquées aux nations étrangères, aux neutres? Si on consulte les plus simples notions du juste et de l'injuste, on est forcé de répondre négativement. Cependant, en fait, la question fut résolue affirmativement; on traita les étrangers comme les sujets. La différence était grande cependant.

Le navire neutre, arrêté par un belligérant, n'est pas encore pris, il est seulement saisi; il peut parvenir à se justifier, et à se faire déclarer libre par les tribunaux du capteur. D'ailleurs, et quand la saisie serait fondée, souvent elle ne porte que sur la cargaison, ou même seulement sur une partie des marchandises. Enfin, la saisie n'a eu lieu que parce que le belligérant trouvait que le neutre favorisait son adversaire; ce dernier peut-il prétendre s'approprier le navire d'un ami, coupable de s'être montré trop dévoué à sa propre cause? Malgré toutes ces considérations, que je me borne à signaler, les lois intérieures ont servi de règles pour les reprises neutres, sauf les rares exceptions apportées par quelques traités conclus sur cette matière pendant cette période.

La France n'a, pendant le XVII[e] siècle, conclu aucune convention relative aux reprises; l'Angleterre n'en signa qu'une seule, celle de 1689, et qui ne s'applique pas au cas de neutralité. La Hollande régla avec l'Espagne la conduite à tenir en cas de reprise. La déclaration faite par ces deux puissances, le 25 novembre 1676, veut que le navire repris soit restitué au propriétaire, à la condition de payer, pour droit de recousse, 1/5 de la valeur du navire et de la cargaison, si la reprise a eu lieu dans les deux fois vingt-quatre heures de la prise; 1/3, entre deux et quatre fois vingt-quatre heures; 1/2 si la recousse a eu lieu passé ce délai (1). Le traité du 2 octobre 1679, entre la Hollande et

(1) Dumont, *Corps diplom.*, t. VII, part. I, p. 325. Cette décla-

la Suède, n'est pas très-explicite; cependant peut-être pourrait-on en tirer un argument en faveur de la restitution des navires recous. Celui conclu par les Pays-Bas avec le Portugal, en 1651, est de même nature. Il n'y est fait mention que des prises faites par l'ennemi sur l'une des deux parties, et conduites dans les ports de l'autre. Ces navires doivent être saisis par le souverain du port, et rendus à leur premier propriétaire, s'il les réclame dans un délai fixé. Cette stipulation est complétement contraire à toutes les règles du droit international; elle est inexécutable. Cependant elle existe, et il semble, à plus forte raison, qu'on devrait restituer, au propriétaire réclamant, le navire recous. Je n'ai trouvé aucun indice que le traité ait été interprété de cette manière par les parties. Pendant cette période, les autres nations ne se sont pas occupées des reprises dans leurs conventions solennelles.

Le navire pris par l'ennemi, puis abandonné par lui, et retrouvé, plutôt que repris, par un bâtiment ami, peut-il être considéré comme recous, ou doit-il être restitué à son ancien propriétaire? Les lois intérieures françaises veulent qu'il soit remis à son propriétaire, quel que soit le temps pendant lequel il était resté au pouvoir de l'ennemi, et pourvu qu'il n'ait pas été conduit dans un port. C'est l'ancienne règle du droit romain et du consulat de la mer (1). L'Espagne adopta plus tard cette solution. La loi ne parle

ration fut donnée à la suite du traité d'alliance conclu entre les deux puissances, en 1676. C'est ce qui explique son extrême modération; mais elle doit être considérée comme ayant cessé d'exister en même temps que l'alliance en vue de laquelle elle fut faite. C'est l'opinion émise par de Martens, opinion contraire à celle du chevalier d'Abren.

(1) *V.* ordonnance française de 1681, liv. III, tit. 9, art. 9, et ordonnance espagnole du 21 août 1702.

pas d'un droit quelconque à payer à celui qui ramène le navire dans le port. Valin prétend qu'il devra payer un tiers de la valeur pour droit de sauvetage, s'il ne se trouve à bord aucun homme; et les frais de rentrée seulement, s'il s'y trouve quelqu'un. Il considère ce fait comme un sauvetage ordinaire, en cas de naufrage (1). Les autres nations n'ont rien statué sur ce fait spécial, qui n'a donné lieu à aucun traité.

Les recousses faites sur les pirates sont régies par d'autres principes. Les pirates sont hors la loi des nations; en aucun cas, ils ne peuvent acquérir légitimement la propriété des objets par eux enlevés; on ne peut leur appliquer la maxime: *Quod occupatio bellica sit modus acquirendi dominium.* Il faut donc chercher ailleurs les règles à appliquer. Pendant le moyen âge, on adjugeait le navire repris au recapteur; cet usage se conserva encore dans le XVIe et même dans le XVIIe siècle (2). Il ne pouvait se justifier, et semblait être en contradiction avec cette opinion, que la prise par le pirate n'avait pu modifier le droit de propriété. Mais il répondait parfaitement au besoin, généralement senti, d'encourager, par un appât puissant, ceux qui combattaient la piraterie, afin de parvenir à son entier anéantissement. Bientôt cependant cet usage fut modifié dans un sens plus conforme à l'équité. Le navire repris sur un pirate fut restitué à son propriétaire, en payant un tiers de la valeur du bâtiment et

(1) *V.* Valin, *Commentaire sur l'art.* 9, ci-dessus cité.

(2) Un arrêt du parlement de Paris, du 24 avril 1621, adjugea au repreneur la totalité du navire et de la cargaison repris sur un pirate algérien. D'après Grotius et son commentateur Barbeyrac, cet arrêt était fondé en principe et conforme aux lois de toutes les nations. *V.* Barbeyrac, sur Grotius, liv. III, ch. 9, § 16 et 17; Cocceïus, *ad Grotium*, loc. cit. Loccenius, *De jure marit.*, lib. II, cap. 4, n° 4, conteste la justice des principes posés par cet arrêt.

de la cargaison. Le temps pendant lequel les pirates, ces ennemis du genre humain tout entier, sont restés maîtres de la prise, n'exerce aucune influence; mais le propriétaire doit faire sa réclamation dans un délai fixé, passé lequel la reprise est intégralement adjugée au recapteur (1). Quelques traités ont adopté ce système, moins injuste que celui qui régit les recousses ordinaires, mais peu libéral encore.

Telle fut la législation intérieure sur les reprises pendant cette période. La loi secondaire commence à vouloir réglementer cette matière; mais elle se borne encore à quelques rares traités, tous conclus en vue d'alliance de guerre, et par conséquent ayant le caractère de lois privées. La règle adoptée par ces conventions, et par les ordonnances intérieures, est que le temps pendant lequel le navire est resté au pouvoir de l'ennemi, sert à déterminer la quotité de la restitution à faire au premier propriétaire, et même s'il y a lieu à restitution. Il n'est, d'ailleurs, fait aucune mention de la différence, si importante, entre le navire belligérant pris par l'ennemi et recous, et le neutre saisi. Cette partie du droit est encore dans l'enfance.

§ IX. — *Angarie, embargo.*

Il me paraît indispensable de bien fixer la valeur de ces deux termes, que quelques publicistes ont confondus. L'angarie est le fait, par le souverain d'un port, de se saisir, momentanément, de tous les navires étrangers qui s'y trouvent, et de les employer, ainsi que les équipages, moyennant salaire, à un service public, au profit de ses États,

(1) V. l'ordonnance française de 1681, liv. III, tit. 9, art. 10. L'Espagne ne copia pas cette disposition; elle conserva l'usage ancien.

même malgré la volonté des propriétaires et capitaines. L'angarie a lieu surtout en temps de guerre et pour des services de guerre, tels que transport de troupes, de munitions, armes et approvisionnements. L'embargo est la défense faite, par le souverain, aux navires d'une ou plusieurs nations étrangères, de sortir des ports de son obéissance, dans lesquels ils se trouvent.

Telle que je viens de la définir, l'angarie est un des droits les plus exorbitants que se soient attribués les belligérants. Comment admettre, en effet, qu'un souverain, par cela seul qu'il est en guerre, puisse contraindre un navire étranger et pacifique à renoncer à ses opérations commerciales, pour être employé à un service de guerre, qui lui fait perdre son caractère neutre et l'expose à tous les dangers de la guerre, et ce, moyennant un salaire fixé par le belligérant lui-même, suivant son intérêt, et trop souvent non payé? C'est un grave attentat à la liberté du commerce et à l'indépendance des peuples; c'est donc une violation des règles essentielles de la loi primitive. Peut-on du moins trouver l'origine de cet abus dans le droit secondaire? Non; il n'existe pas un seul traité, ancien ou moderne, qui ait établi, sanctionné ou même reconnu l'existence de ce prétendu droit; et cependant, au sortir du moyen âge, nous le voyons établi chez toutes les nations. C'est encore une fausse application de la loi romaine. Les empereurs, qui régnaient sur ce que l'on appelait alors le monde, ont légitimement pu ordonner que, dans certains cas, soit pour la guerre, soit même pour assurer l'approvisionnement de la capitale, tous les navires trouvés dans les ports de départ seraient mis en réquisition. Ces bâtiments appartenaient à leurs propres sujets; ils avaient le droit incontestable de leur dicter des lois, de leur donner des ordres, et le devoir des sujets était l'obéissance. Mais il me paraît impossible de transporter ce devoir des sujets aux étrangers, de faire de la

loi intérieure une loi internationale. C'est cependant ce que l'on a fait.

Quelle que soit son origine, le prétendu droit d'angarie nous apparaît, dès le commencement de cette période, établi de fait chez tous les peuples navigateurs; et, dès le milieu du XVIIe siècle, nous voyons toutes les nations faire les plus grands efforts pour le repousser. Toutes stipulent dans les traités que les sujets respectifs et leurs navires ne pourront, en aucun cas, même pour la défense du pays dans lequel ils se trouvent, être contraints à faire un service public quelconque.

L'un des plus anciens traités qui contiennent cette clause est celui conclu entre la France et le Danemark, en 1645 (1). On trouve également cette stipulation dans la convention de 1654 entre l'Angleterre et le Portugal, dans un très-grand nombre d'actes solennels, et notamment dans celui des Pyrénées (2). Sans doute, ces conventions ne sont pas aussi claires, aussi précises que celles que nous aurons, plus tard, à examiner; mais elles ont un but incontestable, celui de préserver la marine commerciale de l'exercice du prétendu droit d'angarie. Il est inutile de citer les nombreux traités qui ont prohibé cet abus de la puissance territoriale. Il me suffira d'ajouter que les deux traités d'Utrecht contiennent, à cet égard, une clause très-expresse. Il faut observer qu'il

(1) L'art. 11 de ce traité porte que les *vaisseaux de guerre* ou marchands ne seront pas contraints d'aller en guerre, ni de transporter quelque chose, sans le consentement de leur souverain, des maîtres ou propriétaires de navire.

(2) Art. 6. « Ne pourront, d'un côté ni d'autre, les marchands, maîtres de navires, pilotes, matelots, leurs vaisseaux, marchandises, denrées et autres biens à eux appartenant, être arrêtés et saisis..., pour quelque cause que ce soit, ni même sous prétexte de s'en vouloir servir pour la conservation et deffense du pays... » Dumont, t. VI, part 2, p. 266.

n'y a pas un seul de ces actes qui considère l'angarie comme un droit du souverain territorial, dont on cherche à exonérer les sujets des parties contractantes, en vertu de conventions spéciales. Aucun ne contient un seul mot qui puisse faire penser que l'angarie fut regardée comme un *droit régalien*. Cette remarque est importante; elle s'applique à tous les traités qui se sont occupés de cette question, et répond à quelques publicistes, qui ont cru devoir donner ce titre au prétendu droit d'angarie.

L'embargo est une mesure moins grave que celle dont je viens de parler; il a été employé, dans diverses circonstances, comme mesure de représailles, avant l'ouverture des hostilités, et pour contraindre une nation à consentir à ce qu'on exigeait d'elle, ou seulement pour empêcher la divulgation du secret d'une expédition, de préparatifs de guerre. Dans ce dernier cas, il est d'une courte durée. La période dont je m'occupe ne présente pas d'exemple mémorable d'embargo; les traités n'en font aucune mention.

CHAPITRE II.

LOIS INTÉRIEURES, ÉCRIVAINS ET PUBLICISTES, COMMERCE ET NAVIGATION, CIVILISATION.

SECTION PREMIÈRE.

Lois intérieures.

Au milieu du mouvement général qui signale le commencement de cette période, dans cette transformation du commerce maritime et de la navigation, il semble difficile que les lois commerciales n'aient pas subi de notables modifications. Cependant les progrès furent assez lents jusqu'à la

fin du XVIIe siècle. Sans doute il surgit, dans tous les pays navigateurs, un grand nombre de lois et d'ordonnances destinées, soit à régler des intérêts ou des contrats nouveaux ou modifiés, soit à renouveler des règlements anciens; mais, en réalité, pendant la plus grande partie de cette importante époque, la législation commerciale ne fit pas de grands progrès. Le consulat de la mer et les rôoles d'Oleron, augmentés de quelques dispositions spéciales, pouvaient régir un commerce beaucoup plus développé que celui auquel ils avaient dû leur naissance. Sans faire l'énumération de toutes les ordonnances qui intervinrent, je me bornerai à signaler les plus importantes, et surtout celles qui contiennent quelques dispositions, concernant les relations des nations entre elles.

Jusqu'à la fin du XVe siècle, la Suède et le Danemark n'avaient pas encore pris part aux opérations commerciales de l'Europe. Leurs peuples, excellents marins, se livraient plus volontiers à la piraterie qu'aux arts pacifiques; d'ailleurs le monopole jaloux, établi dans la mer Baltique par les villes anséatiques, avait soin d'éloigner ces hommes de toute participation aux opérations, dont ces villes retiraient des richesses et une puissance vraiment extraordinaires. Au commencement du XVIe siècle, les Danois entrèrent enfin dans le mouvement général. Dans un code de lois civiles, publié par le roi Jean, en 1508, on trouve plusieurs dispositions spéciales à la navigation, mais qui ne sont que la reproduction du droit anséatique, approprié aux usages et aux mœurs des Danois. Ce ne fut qu'en 1561, que cette nation eut un corps spécial de lois commerciales et maritimes. L'art. 2, chap. 7, de ce code, contient une disposition qui mérite d'être signalée, parce qu'elle indique quels étaient les usages anciens, et que déjà quelques nations cherchaient à violer ces usages. Cet article fait défense aux bâtiments de guerre, chargés d'escorter les navires marchands, de souffrir qu'aucuns de

ces navires soient visités par les croiseurs étrangers, même pour vérifier leurs papiers de bord, et ordonne aux capitaines des conserves de repousser, même par la force, toute tentative de ce genre (1). Le droit maritime danois fut de nouveau modifié par la publication du code général de 1683, qui ne contient aucune disposition spéciale de nature à être remarquée.

En 1667, une disposition à peu près semblable à celle que je viens de faire remarquer dans les lois du Danemark, fut introduite dans les lois suédoises. Le code maritime de Gustave II ordonne à tout capitaine ou patron de se refuser à subir la visite d'un étranger, et de repousser par la force toute tentative de cette nature. A cette époque, ainsi que nous l'avons vu ci-dessus, la Suède était déjà liée avec plusieurs puissances, par des traités qui réglaient la visite. Sans aucun doute, les nombreux abus commis par les belligérants, poussèrent Gustave II à se refuser à l'exécution de ces conventions. Cependant je dois ajouter qu'il n'existe dans l'histoire aucun fait duquel on puisse induire que la Suède ait fait exécuter cette loi, contraire au droit secondaire.

Les villes anséatiques et les provinces unies des Pays-Bas publièrent un grand nombre de lois et de règlements sur la navigation et le commerce maritime; mais il ne s'y rencontre aucune disposition relative au droit international. Ce silence peut paraître surprenant, surtout en ce qui concerne les Provinces-Unies, qui étaient devenues une puissance maritime de premier ordre; mais il s'explique facilement. Les Etats généraux ne rendaient jamais de lois permanentes sur la navigation et les relations internationales, se réservant, dès que les hostilités éclataient, de donner à leurs

(1) *V.* Pardessus, *Collection des lois maritimes antérieures au* XVIIIe *siècle,* ch. XVIIe, t. 3, p. 192.

croiseurs des ordres spéciaux pour chaque guerre, et même pour chaque circonstance. Dans l'examen des diverses questions relatives au temps de guerre, nous avons eu souvent occasion de parler de ces ordres ou placards.

Cette politique était, dès lors, celle de l'Angleterre. On ne trouve chez elle aucune loi relative aux relations maritimes des peuples entre eux. Les lois commerciales mêmes sont très-peu développées. Il existe cependant un acte émané de cette nation, que je ne saurais passer sous silence, parce qu'il contribua beaucoup à la grandeur maritime de l'Angleterre, et que l'on peut le regarder comme la base et le fondement de cette puissance qui aujourd'hui menace la liberté de l'univers. Je veux parler de l'acte de navigation publié par Cromwell en 1651. Il serait trop long de rapporter ce document en entier (1). Il réserve à la marine britannique le monopole absolu, tant en Angleterre que dans les possessions d'outre-mer. Il exige que tous les produits des colonies soient apportés en Angleterre par navires anglais, et qu'aucun produit du sol ou de la fabrique de l'Asie, de l'Afrique et de l'Amérique, ne puisse être reçu sur le sol britannique, s'il n'a été chargé sur des bâtiments nationaux, au moins dans la mer Méditerranée ou au delà du cap de Bonne-Espérance. En un mot, il assure à la navigation du pays des priviléges qui devaient nécessairement hâter et assurer ses développements. Si, à l'époque même où fut publiée cette loi, les autres nations de l'Europe avaient suivi l'exemple de l'Angleterre, elle eût, sans aucun doute, été forcée de renoncer à ce système, sous peine de se trouver réduite à son propre commerce; mais, soit défaut d'appréciation juste de cet acte, soit toute autre cause, les

(1) Le texte de l'acte de navigation se trouve dans les divers recueils de cette époque. Il est rapporté en français dans Ortolan, *Diplomatie de la mer*, tome II, appendice.

autres peuples navigateurs ne suivirent pas la Grande-Bretagne dans cette voie, et le territoire de cette puissance devint bientôt l'entrepôt général des marchandises de l'Asie, de l'Afrique et de l'Amérique. Elle les fournissait ensuite aux autres nations européennes, et les navires anglais avaient encore le privilége pour la réexportation. Sous l'influence de cette législation, la marine commerciale de l'Angleterre fit des progrès qui tiennent du prodige; elle fut bientôt la première du monde; et cette supériorité est telle aujourd'hui, qu'elle peut se passer de la protection de l'acte de navigation (1). Dans le chapitre précédent, j'ai eu souvent à examiner les ordres donnés par l'Angleterre à ses croiseurs, et d'en faire remarquer la profonde iniquité; ces lois, temporaires il est vrai, mais renouvelées à chaque guerre, montrent à quel point cette nation méprise ses propres serments, et combien peu on doit se fier à la foi de ses souverains.

La France a toujours suivi une marche différente de celle de l'Angleterre; pour régler sa conduite, en temps de guerre, envers les peuples neutres, elle promulgue des lois intérieures permanentes. J'ai eu déjà lieu de faire remarquer que ces lois intérieures étaient, trop souvent, en opposition absolue, non-seulement avec le droit primitif, mais encore avec les actes du droit secondaire dans lesquels cette puissance avait été partie contractante. La première de ces lois est l'édit de 1400; elle fut plusieurs fois modifiée. En 1543, l'édit publié par François Ier s'occupe de la contrebande de guerre; il prohibe le commerce des armes et des munitions, mais il n'accorde pas au belligérant le droit de confiscation des marchandises, dont le commerce avec l'ennemi est déclaré illicite. Il peut seulement détourner le navire neutre

(1) L'acte de navigation fut rapporté en 1849. Le monopole est restreint au seul cabotage.

de sa destination ; et, s'il le juge convenable, acheter moyennant un juste prix, fixé par arbitres, les objets de contrebande (1) : c'est le droit de préemption. Cette disposition fut reproduite dans l'édit publié, en 1584, par Henri III. La déclaration de 1650 n'apporta aucun changement notable à la loi française. Enfin parut la grande ordonnance de 1681.

Cet acte doit être considéré sous deux points de vue, complétement distincts. Comme loi commerciale et maritime privée, elle était la plus complète et la plus sage qui eût jamais été faite, digne et du grand ministre qui présida à sa rédaction et du grand roi qui la signa. Le titre des consuls, titre qui tient essentiellement au droit international, annonce le plus grand respect pour les conventions diplomatiques. Il assure aux Français, établis à l'étranger, toute la protection qu'un gouvernement éclairé, ferme et puissant, pouvait réellement donner à ses sujets, en même temps qu'il reconnaît tous les droits des princes étrangers, sur leur propre territoire. Tous les genres de navigation sont prévus et réglés par cette loi, depuis le voyage au long cours, jusqu'à la pêche côtière. Ce monument de la sagesse humaine devint bientôt la loi générale de toutes les nations, et une grande partie des dispositions, relatives au commerce maritime, de notre code de commerce actuel, a été puisée dans l'ordonnance de 1681.

Mais, si on considère cette loi dans les règles par elle posées pour les relations internationales, en temps de guerre, il est impossible de ne pas reconnaître que le législateur français a complétement oublié ses droits et ses devoirs. Les dispositions du chapitre 9 du livre III sont contraires à tous les principes du droit primitif, et renversent tous les traités, les plus solennels, même ceux qui avaient été signés par le

(1) Edit sur le fait de l'amirauté de 1543. V. Pardessus, t. IV, p. 316.

roi, auteur de cette loi étrange. J'ai relevé les nombreuses différences qui existent entre la loi intérieure des Français et leur droit international. Il est réellement pénible de voir les peuples les plus civilisés, se jouer ainsi de la foi jurée. Mais, dès qu'elles étaient en guerre, toutes les nations agissaient de même, sauf à faire, en concluant la paix, de nouveaux serments, destinés à être violés comme les premiers, et à consacrer par des traités les principes éternels du droit primitif, pour les fouler aux pieds, dès que l'intérêt de leur puissance, ou plutôt de leur basse jalousie, l'exigerait. A mes yeux, la partie de l'ordonnance de 1681, relative au droit international en temps de guerre, est un monument d'injustice et de tyrannie envers tous les peuples étrangers.

Ce jugement, dur peut-être, mais exact et juste, s'applique avec plus de raison encore au règlement de 1704, dans lequel le souverain de la France dicte impérieusement les lois les plus iniques aux peuples étrangers, et ordonne à ses forces navales de mettre ces lois à exécution sur des peuples indépendants de son sceptre. Ces actes et le règlement relatif aux saluts à la mer (1), prouvent combien il est dangereux d'abandonner les relations internationales aux lois intérieures, et à quel point l'orgueil peut aveugler les souverains.

Pendant cette période, l'Espagne publia un grand nombre de lois pour réglementer son commerce et celui de ses possessions en Amérique. Les principales sont les ordonnances de Burgos, revues en 1538; celles de Bilbao, en 1560;

(1) Ce règlement, de 1665, fut la cause de plusieurs combats sanglants livrés, en pleine paix, à des vaisseaux étrangers qui refusaient de saluer le pavillon de France, et notamment de celui du 3 juin 1688, entre le chevalier de Tourville et l'amiral espagnol *Papachin*. *V.*, sur cette affaire, Ortolan, *Diplomatie de la mer*, appendice au tome I, p. 448.

le règlement du Pérou, en 1685, etc., etc. (1). Mais ces lois, purement intérieures, n'ont aucun rapport avec mon sujet. En 1702, l'Espagne s'appropria l'ordonnance française de 1681, et notamment les dispositions que je viens de critiquer. Jusqu'à cette époque, il n'existait, dans cette monarchie, aucune loi sur cette matière.

SECTION II.

Écrivains et publicistes.

Les deux découvertes qui signalèrent la fin du xve siècle, et ouvrirent un nouvel univers à l'activité européenne, et la renaissance du goût des études sérieuses et des belles-lettres, devaient porter les savants à s'occuper d'une science inconnue aux anciens, de la recherche des lois qui doivent régler les rapports des peuples entre eux, du droit international. Dès le commencement du xvie siècle, le droit des gens devint ce qu'il n'avait jamais été dans l'antiquité, l'objet des méditations d'hommes remarquables par leur science; il fut enseigné dans les chaires publiques, en Espagne, et surtout en Italie, berceau de la renaissance. Plusieurs auteurs s'occupèrent aussi de traiter ce sujet par écrit. Ces premiers essais, il est vrai, ne portent que sur la partie abstraite du droit des gens; ils mêlent sans cesse la philosophie et la théologie au droit lui-même. Ce fait ne saurait surprendre, puisque ces essais émanent tous de casuistes et de religieux trop souvent étrangers aux affaires pratiques. Cependant ils préparèrent la voie à ceux qui devaient les suivre. Parmi ces écrivains, on doit surtout remarquer *Francisco Vittoria*, moine dominicain, professeur à l'université de Salamanque, et *Domenico Sotto*, son élève. A peu près vers

(1) Pour ces lois, *v.* la Collection de Pardessus, t. IV.

la même époque, *Francisco Saurez*, jésuite espagnol, commença à dégager la science nouvelle de toutes les considérations étrangères dont on la tenait encore entourée. Le traité qu'il publia sous le titre *De legibus ac Deo legislatore*, est le premier qui ait divisé la matière en *droit naturel* et *droit conventionnel*. L'auteur reconnaît un droit primitif émané de Dieu lui-même : c'est le droit naturel. Les usages adoptés par les nations, et les actes exprès consentis par elles, forment le droit des gens conventionnel. Quelque imparfaits que soient ces premiers traités, ils marquent un immense progrès, ils ouvrent une carrière nouvelle, et prouvent combien on sentait, dès lors, le besoin de régler d'une manière uniforme les relations des peuples entre eux.

Vers la fin du XVIe siècle, parut un auteur qui fit faire de grands progrès à la science. *Alberico Gentilis*, Italien de naissance, réfugié en Angleterre, où il devint professeur de jurisprudence à l'université d'Oxford, écrivit le premier traité systématique sur le droit de la guerre. Trop exclusivement occupé de son sujet, cet auteur négligea complétement certaines parties importantes. Ainsi, il oublia qu'une nation, lors même qu'elle est en guerre avec une ou plusieurs autres, vit en paix avec quelques peuples; qu'il existe toujours des neutres. La présence des peuples pacifiques l'embarrasse ; il signale la difficulté qui naît des droits qu'ils peuvent réclamer ; mais il aggrave encore cette difficulté, en reconnaissant aux belligérants et aux neutres des droits contraires et inconciliables. Pour trancher la question, qu'il a lui-même embrouillée par ce système, il est réduit à reconnaître à l'un des deux droits, à celui du belligérant, une qualité supérieure, une prééminence telle, qu'il doit toujours l'emporter sur l'autre (1). Gentilis oublie que le droit,

(1) *V.* ci-dessus, tit. I, *Origine du prétendu droit de la nécessité.*

surtout entre des êtres indépendants les uns des autres, est une chose absolue ; il en fait une chose relative, et laisse à l'une des parties le jugement des points sur lesquels porte la qualité relative. Malgré cette grave faute, le traité de Gentilis serait encore regardé comme un chef-d'œuvre de l'esprit humain, s'il n'avait donné naissance au traité du droit de la guerre et de la paix de Grotius.

Hugo Grotius naquit à la fin du xvie siècle. Après avoir été investi de hautes fonctions en Hollande, sa patrie, il dut, pour fuire les persécutions religieuses, se réfugier en France. C'est pendant cet exil, en 1625, qu'il publia son ouvrage *De jure belli et pacis*. Ce traité fit une sensation profonde en Europe; il contribua puissamment à réformer le droit de la guerre, et à le rendre plus conforme aux lois de l'humanité ; enfin il détermina la fondation de la première chaire qui ait existé en Allemagne, pour l'enseignement du droit des gens. Cette fondation fut faite par l'électeur palatin Charles-Louis, à Heidelberg. Le premier professeur, Puffendorf, crut ne pouvoir mieux faire que de développer le traité même de Grotius. Les Portugais contestaient à toutes les nations, et notamment aux Hollandais, le droit de naviguer dans les mers des Indes, dont ils réclamaient la souveraineté, en vertu des bulles du pape Alexandre III. Grotius crut devoir appuyer les réclamations de ses compatriotes, et, dans ce but, il publia le traité intitulé *Mare liberum*. Ce dernier ouvrage est beaucoup moins remarquable que le premier (1).

Dans son grand ouvrage *De jure belli et pacis*, Grotius a commis la même faute que Gentilis ; exclusivement occupé

(1) Ce traité fut réfuté par l'Anglais *Selden*, dans un ouvrage intitulé : *Mare clausum*, publié en 1685. Le but de cet auteur était de justifier la prétention élevée par l'Angleterre sur la souveraineté exclusive des mers, qu'elle appelait si orgueilleusement les *mers Britanniques*.

des belligérants, il a complétement oublié, ou même sacrifié les neutres. Au reste, le droit maritime proprement dit trouve peu de place dans ce livre remarquable. L'auteur s'occupe surtout des grands principes applicables sur terre comme sur mer, mais rarement il descend jusqu'à l'application. Dans l'exposé même de ces principes, il est souvent conduit, par l'idée exclusive de guerre qui le domine, à des solutions complétement contraires aux droits des peuples libres, et à l'extension exorbitante des droits des belligérants.

C'est ainsi que, pour fixer la contrebande de guerre, la seule question du droit maritime dont il se soit occupé, Grotius divise les objets de commerce en trois classes. La première comprend les armes, les munitions et les choses exclusivement propres à la guerre : le commerce de ces marchandises doit être défendu d'une manière absolue. Dans la seconde, il range toutes les choses exclusivement destinées à l'agrément de la vie, et qui ne peuvent être utiles à la guerre : le trafic de ces objets doit rester absolument libre. Les marchandises également utiles dans la paix et dans la guerre, l'or, l'argent, tous les métaux, les vivres, les bois, enfin toutes les choses d'un usage douteux (*usûs ancipitis*), forment la troisième classe. Le commerce de ces denrées n'est pas naturellement défendu ; mais si le belligérant ne peut efficacement pourvoir à sa défense sans le prohiber, il peut le faire (1). Quel sera le juge de cette nécessité ? Grotius ne le dit pas formellement ; mais il résulte de son ouvrage que le belligérant seul peut être appelé à faire cette appré-

(1) « ..... In tertio illo genere usûs ancipitis distenguendus erit belli status, nam si tueri me non possum, nisi quæ mittuntur intercipiam, necessitas, ut alibi exposuimus, jus dabit, sed sub onere restitutionis, nisi causa alia accedat. » *De jure belli et pacis*, lib. III, cap. 1, § 5.

ciation. Il est à remarquer que ce grand auteur ne reconnaît pas au belligérant le droit de confisquer les marchandises de contrebande; il doit seulement les détourner, et peut exercer le droit de préemption.

Grotius ne s'est nullement occupé des autres questions que soulève le droit international maritime; mais, marchant sur les traces de Gentilis, il a parlé, légèrement il est vrai et sans discussion, et à plusieurs reprises, de l'existence d'un prétendu droit que le belligérant tire de la nécessité. Ces paroles, quelque légères qu'elles fussent, ont servi de point d'appui aux prétentions les plus tyranniques, aux atteintes les plus graves, qu'aient reçues la liberté et l'indépendance des peuples.

L'un des plus célèbres publicistes du xvii[e] siècle, Puffendorf, ne s'occupe que très-peu du droit international en général, et nullement du droit maritime, dans son grand ouvrage *De jure naturæ et gentium*. Mais on a de lui un assez grand nombre de lettres, espèces de consultations données par le savant professeur, sur des questions qui lui étaient posées. Cette correspondance prouve combien les progrès de la théorie du droit de nécessité avaient été rapides dans cet esprit élevé. Il est impossible de se montrer plus partial en faveur des belligérants. C'est ainsi qu'en matière de blocus, il soutient la légitimité du blocus fictif, et approuve le système proclamé par l'Angleterre et la Hollande, dans la fameuse convention de 1689.

Leibnitz ne s'occupa pas spécialement du droit maritime international; cependant on trouve épars dans ses ouvrages, dans sa correspondance, et surtout dans la préface de sa collection de traités (1693), les principes vrais du droit primitif, principes qui, s'ils étaient appliqués de bonne foi, éviteraient un grand nombre de guerres. Ces opinions sont d'ailleurs énoncées avec la bienveillance et la douceur qui caractérisaient le grand philosophe. *Spinosa*, aussi dur et

aussi âpre que Leibnitz était humain, ne laissa dans ses écrits que des maximes trop souvent absurdes et détestables. Les souverains, d'après cet auteur, ne sont tenus d'agir que d'après leurs convenances et leurs intérêts; la guerre est l'état normal de l'espèce humaine; les peuples ont le droit de violer les traités, dès que l'intérêt ou le danger qui les motiva, est évanoui, etc., etc. Avec de pareilles doctrines, on ne saurait espérer adoucir l'humeur des nations, ni arriver à calmer leurs passions.

Zouch, Anglais, professeur de droit romain à l'université d'Oxford, membre de la haute cour d'amirauté, aurait pu, dans cette haute position, laisser d'utiles enseignements sur le droit maritime international. Le seul ouvrage qu'il ait publié, *Juris et judicii fœcialis, sive juris inter gentes*, est un abrégé du grand ouvrage de Grotius, interprété à l'aide du droit romain, c'est-à-dire complétement dénaturé. Le second titre de ce petit ouvrage: *Jus inter gentes*, est l'origine du mot *droit international*, qui a été généralement adopté depuis. C'est à peu près tout ce qui est resté de l'œuvre de Zouch. Son successeur au siége de l'amirauté, *Léoline Jenkins*, fut employé par Charles II comme diplomate, et chargé de plusieurs missions importantes. Il a laissé un assez grand nombre de consultations sur les questions de prises maritimes. Ces pièces sont, en général, des réponses aux questions posées par le roi ou par le conseil au savant jurisconsulte. Jenkins était Anglais, de plus très-courtisan, et employé par un prince qui supportait peu la contradiction. De ces circonstances il est permis de conclure que les réponses furent souvent dictées par l'auteur même des questions. Cependant l'historien de Jenkins, Wymne, tout en reconnaissant les traits caractéristiques que je viens de donner de son héros, affirme que, dans ses consultations, il savait conserver l'indépendance d'un magistrat.

Dans son traité *Mare liberum*, Grotius avait soutenu la

liberté absolue des mers et l'impossibilité d'admettre aucune souveraineté sur l'Océan. L'Anglais *John Selden* publia, peu de temps après (1635), un ouvrage sous le titre de : *Mare clausum*, destiné à réfuter les doctrines de Grotius, et surtout à soutenir les prétentions que l'Angleterre élevait alors à la domination des mers, qu'elle appelait *mers britanniques*. Ces mers s'étendaient, d'après cette puissance, depuis le 43e degré de latitude nord jusqu'au pôle. Il est impossible de mettre plus de talent et d'érudition dans la discussion d'une plus mauvaise cause. Selden fit paraître plus tard, en 1650, un traité important : *De jure naturali et gentium, circa disciplinarum Hebræorum*. Cet ouvrage ne contient rien de spécial au droit maritime; comme beaucoup d'écrits de cette époque, il rapporte tout aux principes du droit romain. L'auteur adopte la division de *Francisco Saurez*, et distingue la loi primitive ou naturelle de la loi secondaire, qui tire son origine des conventions et des usages établis entre les nations.

Samuel Rachel, professeur de jurisprudence à l'université de Kiel, diplomate distingué, publia, en 1676, deux dissertations : *De jure naturæ et gentium*. Le but principal de l'auteur est de discuter et de combattre les opinions de Puffendorf. D'après le système de Rachel, le droit des gens est exclusivement fondé sur le consentement exprès ou tacite des nations indépendantes, et ne reconnaissant aucun chef ou souverain commun; il est par conséquent une loi positive et d'institution secondaire. Ce droit, que l'auteur appelle *jus gentium*, est complétement étranger au droit romain, qui n'est autre chose qu'un droit municipal. Il subdivise le droit des gens en droit général : *jus gentium commune*, et droit des gens particulier : *jus gentium proprium*. Le premier est celui qui, adopté par la très-grande majorité des peuples, est obligatoire pour tous. Le second, reconnu par quelques-uns seulement, ne lie que ceux qui

l'ont accepté expressément. Du reste, ces deux dissertations ne contiennent aucune partie spécialement applicable au droit maritime international.

Tels sont les principaux écrivains qui se sont occupés du droit international pendant cette période, si courte, mais si bien remplie. Leurs ouvrages constatent un fait important: c'est que cette branche du droit s'était élevée au rang d'une science, et que son étude était très-repandue à la fin du XVIIe siècle. Mais ils se sont presque exclusivement occupés de la guerre et des belligérants; aucun d'eux n'a pris la défense des peuples neutres, dont les droits sont aussi sacrés, aussi inviolables que ceux des belligérants. Tous, même ceux qui appartenaient aux nations maritimes, se sont exclusivement occupés de l'étude du droit en général et de ses applications à la terre, et ont complétement négligé celles qui pouvaient régir la mer. Ceux qui ont pensé à cette partie importante, ne l'ont fait que d'une manière accessoire, ou, comme Grotius et Selden, à un point de vue exclusif, ou dans l'intérêt privé d'une nation.

Les œuvres de ces hommes éminents, et surtout celles de Grotius, le plus éminent de tous, ont produit les résultats les plus heureux sur la loi terrestre. Elles ont adouci les maux de la guerre, et appris au soldat que le sujet ennemi n'était un ennemi, qu'autant qu'il avait les armes à la main. Le sort des prisonniers fut beaucoup amélioré; le système des cartels d'échange devint presque général; en un mot, la guerre terrestre perdit beaucoup de sa férocité. Mais il est un fait malheureux à constater, c'est que ces auteurs ont rendu les guerres maritimes beaucoup plus dures et plus cruelles qu'elles n'avaient jamais été, pour les peuples restés spectateurs tranquilles de la lutte. Ce résultat tient à une tendance générale des publicistes des XVIe et XVIIe siècles.

Pénétrés des principes pleins de sagesse du droit ro-

main, presque tous ont voulu résoudre les questions internationales par les axiomes de ce droit ; ils étaient portés à faire sans cesse intervenir cette loi privée, dans les débats qui s'élevaient entre les peuples. Un exemple suffira pour prouver le danger de cette confusion. La loi romaine prononçait contre le sujet romain, qui commerçait avec l'ennemi, la confiscation du navire et de la cargaison entière, qu'elle appartînt ou non aux sujets du souverain adversaire. Le consulat de la mer, par une transaction que je n'approuve pas, mais qui constate les usages établis sur la Méditerranée au moyen âge, se borna à prononcer la confiscation des marchandises ennemies chargées sur le navire neutre. Les publicistes du XVIIe siècle appliquèrent, mal à propos à mon avis, la loi romaine, loi privée et intérieure, faite pour les sujets du législateur, à des peuples libres et indépendants, prononcèrent la confiscation du navire et de la cargaison neutre. Appuyés sur les écrits d'hommes si éminents, les belligérants crurent, ou feignirent de croire, qu'ils avaient réellement le droit d'exercer, envers les peuples indépendants et pacifiques, les mêmes droits que les empereurs avaient exercés envers leurs sujets. Je pourrais multiplier ces exemples, et prouver que la plupart des abus que je viens de signaler dans les lois intérieures, tiennent aux fausses applications du droit romain.

Presque tous les savants auteurs du XVIIe siècle ont donc, soit par erreur, soit par flatterie, beaucoup contribué, par leurs ouvrages, à égarer les peuples belligérants, à leur inspirer l'esprit de tyrannie et un mépris profond pour les conventions les plus solennelles. Sans doute ces peuples étaient naturellement portés à abuser de leur force ; sans doute ils désiraient ardemment s'emparer du monopole du monde, et par conséquent anéantir tous leurs concurrents, amis et ennemis. Mais les auteurs dont je parle leur ont aplani la route de la tyrannie et de l'injustice ; ils ont inter-

prêté, en faveur de ces mauvaises passions, le droit romain ; ils ont inventé, pour les soutenir, le prétendu droit de la nécessité, dont nous avons déjà vu quelques effets bien funestes, mais dont nous aurons à examiner plus tard les cruels excès.

SECTION III.

Commerce et navigation, civilisation.

La double et importante découverte qui signale l'ouverture de cette période, ne fut pas l'effet imprévu d'un hasard heureux ; elle trouva les peuples prêts à tirer tout le parti possible de ce développement nouveau de l'univers. En effet, pendant les derniers siècles du moyen âge, on voit les hommes et les choses se préparer par une marche, lente sans doute, mais incessante, à un grand événement. En examinant avec soin les derniers temps de ce long sommeil apparent, on voit l'esprit humain suivre la route tracée par Dieu et obéir à la loi de perfectibilité. La découverte de Christophe Colomb était préparée. L'étude du système du monde avait révélé aux savants l'existence d'un continent occidental ; les navigateurs si hardis du nord de l'Europe connaissaient déjà les côtes septentrionales de l'Amérique, vers lesquelles plus d'un navire basque avait poursuivi les baleines. La découverte de la boussole était venue pour aider à la tentative vraiment hardie de l'intrépide Génois, tentative regardée comme téméraire, mais entreprise avec la conviction qu'il existait une terre au delà de l'Atlantique.

Outre toutes ces circonstances si favorables pour encourager des esprits aventureux, les Portugais, pendant plus d'un demi-siècle avant la découverte du *cap des Tourments*, s'étaient, ainsi que les Français, progressivement avancés vers les parties méridionales de l'Afrique, en suivant la côte

occidentale, presque jusqu'à l'équateur. Ils avaient même reconnu des groupes d'îles situés très au large dans l'Océan. Lorsque Barthélemy Diaz parvint à la pointe extrême de l'Afrique, il ne pouvait, il est vrai, deviner vers quelles régions devait conduire cette mer nouvelle ; mais il savait du moins, qu'il se trouvait, au delà, des terres avec lesquelles ses compatriotes pourraient trafiquer. Les lois commerciales elles-mêmes, semblaient faites en vue d'un grand développement prochain des contrats qu'elles devaient régir. Les rôoles d'Oleron, augmentés de quelques articles, au nord, le consulat de la mer au midi, étaient de nature à réglementer des relations plus étendues, plus vastes que celles auxquelles ils devaient leur origine. Les peuples, les choses, tout enfin était préparé, lorsque les deux grandes découvertes vinrent satisfaire une sorte d'aspiration latente, il est vrai, mais bien positive et bien réelle.

A la fin du xv[e] siècle, le commerce, et par conséquent la navigation, étaient concentrés dans la Méditerranée. Les peuples du Nord et de l'Occident faisaient entre eux des échanges assez importants pour cette époque ; mais leurs vaisseaux ne s'avançaient guère au delà du cap Vert au sud et de l'Islande au nord-ouest du continent européen. La découverte de l'Amérique et de la route maritime des Indes, vint donner un essor extraordinaire aux deux branches les plus importantes de l'industrie humaine. Les progrès du commerce et de la navigation furent immédiats et rapides.

Les conquêtes si extraordinaires des Cortez et des Pizarre dans l'Amérique, celles moins célébrées, mais aussi prodigieuses des Gama et des Albuquerque dans l'Inde, attirèrent sous la bannière de ces hommes, vraiment remarquables, les aventuriers de tous les pays, et popularisèrent la navigation, chez les peuples même auxquels elle était à peine connue. Les voies nouvelles exigeaient des traversées beaucoup plus

longues, et exposaient les marins à des dangers et plus grands et plus nombreux; pour surmonter ces obstacles, on construisit des vaisseaux et plus grands et plus solides. C'est qu'en effet, pour affronter l'Océan et ses tempêtes, pour tenter des traversées qui souvent duraient six et huit mois, il était indispensable d'avoir des bâtiments susceptibles de résister à toutes les chances du voyage, et de rapporter les riches cargaisons qu'on devait leur confier. Ces longues traversées formèrent des marins intrépides, et, dès 1519, Ferdinand Magellan put entreprendre le premier voyage de circumnavigation, en passant par le détroit auquel il a donné son nom, et en pénétrant dans le grand Océan.

Cependant, et dès les premiers temps de leur découverte, les Espagnols avaient formé des établissements permanents en Amérique; les Portugais avaient fondé des colonies dans l'Asie orientale, et peu de temps après au Brésil. Les inventeurs de la route des Indes et de l'Amérique avaient la prétention de demeurer seuls propriétaires de leurs découvertes, mais ils restèrent peu de temps paisibles possesseurs du privilége à eux concédé par le pape. En 1595, les Hollandais, profitant de la réunion du Portugal à la couronne d'Espagne, avec laquelle ils étaient en guerre, commencèrent à naviguer dans la mer des Indes, et attaquèrent même les établissements portugais. Ils furent suivis de près par les Anglais, qui, en 1600, créèrent la première compagnie des Indes orientales. Deux ans après, les Hollandais établirent également une compagnie qui, en 1619, fonda la ville de Batavia, dans l'île de Java. L'année suivante, les Danois s'établirent sur la côte de Coromandel, et y fondèrent des comptoirs qui furent longtemps florissants.

En Amérique, les progrès ne furent pas moins rapides. Les nations européennes se hâtaient de prendre leur part de l'immense découverte due au génie de Christophe Colomb.

La fondation de ces établissements, leur conservation, la protection à donner aux navires marchands, dans les mers lointaines, forcèrent les souverains à se créer des forces navales permanentes. Les flottes ne se composèrent plus, comme dans les siècles précédents, de ces grands vaisseaux de l'époque, qui pouvaient porter jusqu'à *deux et trois cents tonneaux*, et qui passaient alors pour les colosses des mers. On construisit des bâtiments assez vastes, pour transporter les nombreux soldats nécessaires pour garder les forteresses d'outre-mer, et les colons qui allaient chercher fortune au delà de l'Océan; assez puissants pour porter une formidable artillerie, et pour tenir la mer pendant un temps très-long. En un mot, les gouvernements durent, eux aussi, suivre les immenses progrès qu'avaient faits en peu de temps l'architecture navale et l'art des combats.

L'empressement des peuples européens à fonder des colonies dans toutes les parties nouvellement découvertes du globe, atteste en même temps et l'activité du commerce maritime, et le prix que les puissances attachaient à ces possessions lointaines, dont le négoce et la navigation étaient exclusivement réservés aux nationaux. Toutes sentaient, en effet, que le commerce était désormais la source la plus féconde de richesses, de force et de puissance. Malheureusement, ce commerce, qui devait être pour toutes les nations un moyen de prospérité, devint le motif de jalousies terribles. On chercha désormais, par tous les moyens, à ruiner les rivaux commerciaux, comme on avait autrefois cherché à vaincre les rivaux de puissance. Les guerres mêmes, prirent une couleur commerciale, et eurent souvent des causes uniquement mercantiles. J'ai dû souvent déjà signaler les funestes effets que cette rivalité jalouse exerça, non sur le droit secondaire lui-même, mais sur son exécution et sur les lois intérieures. J'ai montré l'Espagne, l'Angleterre, la France et la Hollande foulant aux pieds les traités les plus

solennels, et leur substituant des lois intérieures iniques, qu'elles imposaient par la force aux peuples faibles et désarmés, dans le but de ruiner le commerce de ces peuples qui florissait dans la paix.

Le système d'oppression des peuples désarmés, par les belligérants, fut beaucoup favorisé, dans ses développements, par un fait qui évidemment doit, lui aussi, son origine à la rivalité commerciale. Les quatre grandes puissances maritimes furent toujours engagées dans toutes les guerres de cette époque, de telle sorte que, dans ces luttes, il n'y eut jamais, parmi les neutres, aucune nation assez forte pour en imposer aux belligérants, pour les contraindre à respecter ses droits et son indépendance. Cependant, ainsi que je l'ai fait remarquer, pendant la guerre de 1689, deux peuples faibles, les Suédois et les Danois, fatigués des *actes de piraterie*, c'est le mot employé par eux dans le traité de 1693, commis par les marines d'Angleterre, de Hollande et de France, se réunirent et forcèrent le grand roi, la Grande-Bretagne et les orgueilleux marchands des Pays-Bas, à respecter leurs pavillons. Pour arriver à un pareil résultat, il fallait que la marine eût fait de bien grands progrès, dans les deux royaumes du Nord.

Pendant la période que nous venons de parcourir, la civilisation de l'Europe en général, et surtout de l'Europe occidentale et septentrionale, parvint à un degré que n'avaient jamais atteint ni les Grecs ni les Romains. Il suffit de nommer le siècle de Louis XIV pour réveiller, de nos jours encore, les idées d'une civilisation très-avancée. En Italie d'abord, puis dans tous les autres États, l'étude des sciences, des lois, des belles-lettres et des beaux-arts fleurissait, encouragée par les souverains, récompensée par les peuples eux-mêmes. Les universités de France, d'Angleterre, d'Espagne et d'Allemagne répandaient les lumières et le goût des hautes études. Les langues modernes, après s'être for-

mées, recevaient leur dernier degré de perfection. En un mot, la civilisation était plus grande, plus complète qu'elle n'avait jamais été; mais elle n'était encore que superficielle; elle avait saisi la tête des nations, les classes élevées, celles qui sont appelées à gouverner; elle n'avait pas encore atteint les classes moyennes et inférieures. Il lui restait donc encore une longue marche à faire.

Dans les relations internationales, la civilisation avait fait de très-grands progrès. Je dirais qu'elle était complète, si l'art du diplomate n'eût été encore trop souvent, dans ce temps, l'art du mensonge et de la fourberie. Jamais l'Europe n'avait vu de plus savants ministres, discuter avec plus d'habileté les intérêts du monde, qu'on ne le vit au congrès de Westphalie. Jamais plus habiles législateurs, appelés auprès du souverain, n'avaient formulé une loi plus complète et plus sage, comme loi commerciale, que les auteurs de l'ordonnance de 1681. Je dis comme loi commerciale, car, comme loi susceptible d'être appliquée aux sujets étrangers, je ne crains pas de le répéter, elle est un monument de tyrannie, elle est le renversement de tous les principes divins et humains.

La loi maritime internationale secondaire suit aussi cette marche rapide et progressive. Pendant cette période, elle sort des ténèbres où elle était restée plongée depuis l'origine des siècles. Le mouvement du commerce et de la navigation, partagé entre un grand nombre de peuples étrangers et indépendants les uns des autres, dut nécessairement faire naître de nombreux conflits, soulever de nombreuses questions, dont il fallut trouver la solution. Lorsque l'instinct naturel des nations n'est pas faussé par l'intérêt ou par quelque autre passion, il est bien rare qu'il s'éloigne de la saine raison, des principes de la loi primitive. C'est ce que prouve évidemment le droit maritime international. Toutes les fois que les nations eurent à jeter les bases de ce droit,

pendant cette période, les intérêts des deux peuples étaient représentés par des hommes éminents, les esprits étaient calmes et froids, car il s'agissait de terminer un différend dont on était fatigué, ou d'en prévenir un dont on redoutait les conséquences. Les conseils de la sagesse, les inspirations de la science, étaient écoutés, ils dictaient la loi secondaire. Aussi cette loi, telle que nous l'a léguée le XVII[e] siècle, réglera toutes les transactions maritimes du siècle suivant; elle est, un seul point excepté, parfaitement conforme au droit primitif.

TITRE V.

DEPUIS LES TRAITÉS D'UTRECHT JUSQU'A NOS JOURS (1713-1856) (QUATRIÈME PÉRIODE).

Pendant cette période, l'immense développement de l'industrie, les admirables découvertes de la science, les progrès incessants et si rapides de la civilisation, donnèrent au commerce maritime et à la navigation un essor qui dépassa toutes les prévisions. Il n'entre pas dans mon sujet d'examiner les faits de cette nature, mais il m'est permis de constater qu'à aucune autre époque historique, la perfectibilité de l'esprit humain ne se montra plus active; jamais les relations entre les hommes, habitant les parties les plus éloignées du globe, ne furent plus suivies et plus fréquentes; jamais, en un mot, le commerce et la navigation ne furent plus florissants. Si un événement politique, la révolution française et les guerres qu'elle enfanta, vint arrêter un moment cette marche prodigieuse, un autre événement, politique aussi, contribua puissamment à accroître cet immense mouvement. Sur les rives des deux mers, en Amérique, les Européens avaient fondé de vastes et florissantes colonies. L'Angleterre, la France et l'Espagne, dans l'Amérique septentrionale; l'Espagne et le Portugal, dans la partie méridionale du nouveau continent, possédaient d'immenses contrées, dont la richesse étonnait même leurs possesseurs. La plupart de ces colonies ont secoué le joug de la mère

patrie et se sont constituées en États libres. La Nouvelle-Angleterre forme aujourd'hui la république fédérative des États-Unis, l'un des plus puissants États maritimes du monde. Affranchies un demi-siècle plus tard, les colonies espagnoles sont divisées en plusieurs États indépendants; enfin, le Brésil forme un vaste empire, dont l'avenir donne les plus brillantes espérances, et qui, sous un gouvernement sagement progressif, doit bientôt prendre un rang distingué parmi les puissances de l'univers. Toutes ces nouvelles nations ouvrirent à tous les pavillons leurs ports, jusque-là réservés au monopole. Ces événements devinrent la cause d'un immense développement commercial et maritime.

La découverte de la force expansive de la vapeur, ou plutôt son application aux manufactures, et surtout à la navigation, puis aux transports terrestres; le prodigieux effet de l'électricité servant désormais aux communications humaines, ont rapproché les pays les plus éloignés les uns des autres, et rendu faciles et agréables les courses regardées, naguère encore, comme périlleuses et presque impossibles. Les progrès ont été immenses, et il ne nous est pas donné de prévoir à quel point il plaira au Créateur d'arrêter la marche de sa créature.

CHAPITRE PREMIER.

PROGRÈS ET VARIATIONS DU DROIT MARITIME INTERNATIONAL.

SECTION PREMIÈRE.

Droit maritime international en temps de paix.

§ Ier. — *Institutions consulaires.*

Nous avons vu que, pendant les XVIe et XVIIe siècles, les

institutions consulaires avaient fait peu de progrès ; cependant il semblait qu'elles devaient suivre la marche toujours croissante du commerce et de la navigation. J'ai dit les deux causes qui, à mon avis, avaient entravé leur développement. Dans la période dans laquelle nous entrons, la marche fut beaucoup plus rapide, parce que les souverains reconnurent enfin l'inutilité du droit de juridiction, autrefois inhérent à la qualité du consul, et sentirent la nécessité d'envoyer des agents de cette nature dans tous les grands centres commerciaux. J'aurai donc à considérer les établissements consulaires sous un double point de vue : 1° leurs développements chez les diverses nations, les conditions auxquelles ils furent assujettis, et les fonctions confiées aux consuls ; 2° et la juridiction.

A mesure que les relations commerciales se développaient et entraînaient les citoyens des pays maritimes à s'établir, ou, du moins, à voyager dans les contrées étrangères, pour se livrer au négoce, on comprit mieux l'importance des établissements consulaires. Il était, en effet, très-utile pour des hommes ignorant les mœurs, les usages, et souvent jusqu'à la langue du pays où ils venaient, de trouver, dans un fonctionnaire de leur patrie, un appui, et souvent même un surveillant, chargé, en même temps, de protéger leurs personnes et leurs biens, et de veiller à ce qu'ils ne se rendissent pas coupables de violation des lois de leur patrie. En temps de paix, il est nécessaire qu'un délégué du pays soit appelé à constater l'accomplissement du voyage entrepris, des conditions d'engagement des marins, des obligations d'armement et de navigation ; à viser les papiers de bord, et même à en délivrer de nouveaux ; à veiller sur les intérêts des absents; et à repatrier ceux qui, volontairement ou par circonstances fortuites, ne pouvaient ou ne voulaient pas le faire. Lorsque la guerre éclate, il est également nécessaire que le na-

vire soit en état d'opérer son retour dans son pays, sans être exposé à des saisies ou autres retards ruineux, faute d'être porteur des papiers de mer exigés par les lois de son souverain et par les traités. Le consul nommé par son prince devait remplir toutes ces diverses fonctions.

Mais il était indispensable que l'institution subît un changement très-important. Pendant le moyen âge, et même pendant la troisième période que nous venons de traverser, le consul ne tenait ses pouvoirs que de son propre souverain. Dès qu'un État avait consenti qu'un autre établît des agents consulaires sur son territoire, la personne même du consul lui était étrangère; cet agent venait prendre possession de ses fonctions par la seule volonté de son prince, et indépendamment de la volonté du souverain sur le territoire duquel il devait s'établir. Sans doute, ce dernier avait le droit de repousser telle ou telle personne; mais il ne pouvait le faire sans injure pour cette personne, et même pour celui qui l'avait envoyée. Le consul, étranger aux autorités locales, était, trop souvent, sans aucune influence auprès de ces autorités, et quelquefois même il était en hostilités avec elles. Dans cette position, il ne pouvait que difficilement remplir ses fonctions et protéger ses nationaux. On pensa qu'il serait utile de donner à ces fonctionnaires un caractère officiel, reconnu par le souverain du pays où ils devaient exercer leur charge. Pour y parvenir, on exigea que les agents, avant de prendre possession de leurs fonctions, présentassent leurs commissions aux autorités locales, et obtinssent du prince un acte qui les reconnût en qualité de consuls : c'est ce que l'on appela l'*exequatur*. Le premier acte solennel, qui ait fait mention de cette nouvelle formalité, est le traité de 1769, entre la France et l'Espagne (1). Les termes mêmes de cette convention, spé-

(1) L'article 1er est ainsi conçu : « Les consuls qui seront nommés

ciale pour régler les droits et les devoirs des consuls des deux nations, indiquent que l'usage de l'*exequatur* était déjà pratiqué depuis quelque temps. Il l'a toujours été depuis, et est considéré comme un droit essentiel du souverain territorial. Ce droit lui appartient, en effet, puisque, d'après la loi primitive, il peut admettre ou repousser, suivant sa seule volonté, les étrangers qui veulent entrer sur son territoire, et que ce droit doit surtout être réclamé lorsqu'il s'agit d'un officier devant exercer, dans le lieu de sa résidence, certaines fonctions administratives.

Les traités si nombreux dans lesquels il est parlé des consuls sont presque tous très-incomplets, et se bornent à constater la concession, faite par chacune des parties contractantes à l'autre, d'établir des consuls sur son territoire. Ils n'entrent dans aucun détail et ne définissent pas clairement les attributions de ces agents (1). Cependant quelques-uns sont plus explicites, et, bien que présentant encore des lacunes et manquant souvent de clarté, peuvent être cités comme modèles des conventions de cette nature. Les principaux sont : le traité du *Prado*, dont je viens de parler; celui du 11 janvier 1787, entre la France et la Russie ; la convention spéciale consulaire du 14 novembre 1788, entre la France et les États-Unis d'Amérique ; le traité du 19 décembre 1819, entre la Prusse et la Russie; celui du 8 mai

doivent être admis et reconnus réciproquement en présentant leurs provisions ou patentes de leur souverain, et en obtenant l'*exequatur* ou dépêche d'approbation du prince chez qui ils doivent résider. Ils devront présenter les deux susdites dépêches au gouverneur ou magistrat du pays où ils doivent exercer leurs fonctions, comme on l'a pratiqué ou dû pratiquer jusqu'à présent. » Baron de Cussy, *Règlements consulaires*, p. 26 ; de Martens et de Cussy, *Recueil*, t. I, p. 80.

(1) *Voyez* l'énumération de ces traités dans les *Phases et causes célèbres* du baron de Cussy, t. I, p. 40 et suiv.

1827, entre la France et le Mexique ; et enfin, et surtout, la convention du 23 février 1853, entre la France et les États-Unis d'Amérique (1).

Pour connaître complétement les fonctions administratives confiées aux consuls, il faut consulter les lois intérieures publiées par les peuples qui envoient ces agents à l'étranger. Pendant cette période, on en a publié un très-grand nombre (2) ; mais presque toutes sont encore incomplètes. Celles de la France forment l'ensemble le moins imparfait ; elles présentent encore quelques lacunes, qu'il serait facile de combler ; elles ont, de plus, le grave inconvénient d'être très-nombreuses. Il serait utile qu'elles fussent toutes refondues en une seule loi, afin de former un code complet et systématique, susceptible de servir de modèle aux autres nations. De ces lois et règlements, il résulte que les consuls, établis en pays chrétien, ont des attributions nombreuses et très-diverses. Tous les peuples sont aujourd'hui à peu près d'accord sur leur étendue ; il suffira d'en faire un rapide énoncé, pour lequel je prendrai pour bases les traités spécialement conclus pour réglementer les consulats, celui de 1769, entre la France et l'Espagne, et ceux de 1788 et 1853, entre la France et les États-Unis. Comme lois intérieures, je suivrai celles de la France, qui sont les plus complètes.

Les consuls sont chargés de protéger leurs nationaux, de servir d'intermédiaires entre eux et les autorités locales ; ils doivent veiller à l'exécution des traités de commerce existant entre leur pays et celui où ils résident, et aussi à ce que les sujets de leur souverain exécutent exactement les

(1) Cette convention est rapportée *in extenso* dans l'ouvrage que je viens de citer, en note, p. 46 et suiv.

(2) Le baron de Cussy, dans le même ouvrage, donne également l'énumération des lois et règlements intérieurs, p. 40 et suiv.

lois et règlements de leur patrie, en ce qui concerne les personnes, la navigation et le commerce. Ils sont chargés, à l'égard de la marine commerciale, de faire respecter les lois relatives à la police de la navigation, dans l'intérêt des équipages, des armateurs et des chargeurs. Ils visent et légalisent tous les papiers de bord, en délivrent de nouveaux, lorsqu'il est nécessaire, pour des voyages nouveaux. Ils reçoivent, soit à bord, soit à terre, dans leur chancellerie, les rapports de mer, déclarations, protestations et autres actes relatifs à la navigation, aux avaries et accidents de mer; ils dressent des actes de l'état civil de leurs nationaux. Ils remplissent aussi les fonctions analogues à celles confiées aux notaires, et reçoivent les testaments et autres actes que peuvent ou veulent leur confier les équipages, passagers et nationaux établis à terre. Ils veillent sur les successions des sujets de leur souverain décédés dans l'étendue de leur ressort, gèrent les biens qui en dépendent, dans l'intérêt des absents. Le consul préside au sauvetage des bâtiments de sa nation, naufragés sur les côtes de sa circonscription, et veille à la conservation des droits des intéressés. La police sanitaire, en ce qui concerne ses nationaux, est également dans ses attributions. En cas de prises maritimes conduites dans les ports de sa résidence, il doit remplir les premières formalités pour préparer le jugement. Dans les pays, aujourd'hui très-nombreux, où l'extradition des marins déserteurs est accordée, le consul est chargé de demander la remise de ces hommes et de pourvoir à leur rapatriement.

A l'égard de la marine militaire, les fonctions des consuls sont moins nombreuses; mais elles ont cependant encore une certaine importance. Ils sont chargés de faire connaître aux commandants des bâtiments de guerre toutes les circonstances de nature à intéresser le service de l'État, de leur obtenir des audiences des autorités locales, de régler,

concurremment avec les officiers commandants, les saluts et honneurs à rendre et à recevoir. Ce fonctionnaire doit intervenir également pour procurer les vivres et rafraîchissements nécessaires aux vaisseaux, et pourvoir au payement de ces fournitures.

La question de la juridiction confiée, dans les temps anciens, aux consuls, avait déjà été soulevée dans la précédente période. Les souverains chez lesquels on envoyait ces agents, tendaient à leur enlever un pouvoir qui n'était autre chose qu'un démembrement de leur propre autorité. D'ailleurs, les progrès faits par la civilisation, chez toutes les nations, détruisaient tout prétexte à de semblables institutions; les étrangers, comme les citoyens, pouvaient compter sur l'impartialité des juges locaux, et ne pas craindre de se voir victimes de leur nationalité. Ce mouvement continua, et l'on arriva progressivement à abolir complétement la juridiction consulaire, dans tous les pays chrétiens, sans nuire à l'efficacité de l'établissement des consuls. Ce progrès, car, à mes yeux, c'est un progrès, eut lieu presque tacitement; les instructions données par les souverains aux consuls qu'ils envoyaient à l'étranger, devaient être, et étaient conformes aux volontés du chef de l'État près duquel se rendaient ces fonctionnaires; les lois intérieures entrèrent également dans cette voie; la réforme se fit sans soulever aucune difficulté sérieuse. Cependant quelques traités solennels contiennent expressément la suppression de la juridiction consulaire; mais le plus grand nombre se bornent à garder le silence sur ce point. Il est vrai que le silence est la suppression, car un droit aussi exorbitant ne peut s'établir tacitement. S'il n'est pas expressément concédé, il n'existe pas.

Le premier traité de cette période qui se soit occupé réellement de la juridiction consulaire, est celui du 1er mai 1725, entre l'Espagne et l'Empire. L'article 28 défend aux consuls

de s'ériger en juges des contestations survenues entre leurs nationaux, si ce n'est comme arbitres choisis volontairement, ou comme conciliateurs. L'article suivant n'accorde l'établissement de la juridiction *des conservateurs du commerce*, que dans les lieux où ce tribunal existe déjà pour d'autres nations; enfin, il est stipulé et promis que les tribunaux indigènes rendront bonne et prompte justice aux sujets de l'autre souverain, établis dans le pays (1). Le traité du Prado (1769) veut que les consuls ne puissent intervenir dans les affaires de leurs nationaux, même des capitaines et marins encore embarqués, que pour accommoder les différends par voie d'arbitrage (2). Ici, il n'est plus question des conservateurs du commerce: cette juridiction avait été abolie.

L'attribution si importante de la juridiction civile ne fut pas cependant abandonnée sans regrets par les puissances européennes; deux traités, de la fin du XVIIIe siècle, tendent à faire revivre ce privilége. Ce sont les conventions conclues par la France, en 1787, avec la Russie, et, en 1788, avec les États-Unis d'Amérique. Le premier n'admet, il est vrai, le droit du consul que lorsqu'il est requis par les deux parties; il permet même à ces dernières d'avoir recours aux juges locaux; mais il accorde aux sentences des consuls la force exécutoire, et donne à ces fonctionnaires

(1) V. ce traité, Dumont, *Corps diplomatique*, t. VIII, part. 2, p. 117.

(2) « Les consuls et vice-consuls ne s'ingéreront pas dans les affaires des vaisseaux de leur nation, autrement que pour accommoder par voie d'arbitrage les différends qui pourraient survenir entre le capitaine et les équipages... Ils ne se mêleront pas autrement ni d'autre façon des différends entre leurs nationaux *transeuntes*, que lorsque ceux-ci voudront se soumettre volontairement à l'arbitrage du consul ou vice-consul, laissant à chacun, capitaines, matelots ou nationaux *transeuntes*, le droit d'avoir recours à la justice du pays. » De Martens et de Cussy, *Recueil*, t. I, p. 80.

le droit de requérir la force publique pour assurer l'exécution (1). Le second traité est beaucoup plus explicite; il restitue la juridiction entière et exclusive aux consuls, et fait défense aux magistrats locaux de s'immiscer dans les affaires entre Français (2). Ces actes n'existent plus; ils ont été remplacés par des traités, qui tous ont refusé aux consuls le pouvoir judiciaire. Quelques lois intérieures ont également cherché, pendant longtemps, à ressaisir pour les consuls des attributions qui n'avaient plus de raison d'être. Je me bornerai à citer les lois françaises. L'édit de 1778, dans son article 2, défend à tout Français, établi à l'étranger, de s'adresser aux juges du pays pour obtenir justice dans des causes contre d'autres Français (3). Cet édit resta en vigueur

(1) Art. 7. « Lorsque les sujets commerçants de l'une ou de l'autre des puissances contractantes auront entre eux des procès ou autres affaires à régler, ils pourront d'un commun accord s'adresser à leurs propres consuls, et les décisions de ceux-ci seront non-seulement valables et légales, mais ils auront le droit de demander, en cas de besoin, main-forte au gouvernement pour faire exécuter leurs sentences. Si l'une des parties ne consentait pas à recourir à l'autorité de son propre consul, elle pourra s'adresser aux tribunaux ordinaires de sa résidence, et toutes les deux seront tenues de s'y soumettre... » De Martens, *Recueil*, t. IV, p. 199.

(2) Art. 12. « Tous différends et procès entre les sujets du roi T.-C., dans les Etats-Unis, seront terminés par les consuls et vice-consuls respectifs, soit par un renvoi devant arbitres, soit par un jugement sommaire et sans frais. Aucun officier territorial civil ou militaire ne pourra y intervenir ou prendre une part quelconque à l'affaire, et les appels desdits jugements consulaires seront portés devant les tribunaux de France qui doivent en connaître... » Même recueil et vol., p. 404.

(3) L'édit du mois de juin 1778, portant règlement sur les fonctions judiciaires des consuls, etc., dit, art. 2 : « Faisons très-expresses inhibitions et défenses à nos sujets voyageant soit par terre, soit par mer, ou faisant le commerce dans les pays étrangers, d'y introduire,

jusqu'en 1814, mais il ne put recevoir son exécution sur ce point. Les attributions des consuls français à l'étranger sont aujourd'hui réglées par les ordonnances de 1833, complétées par une instruction approuvée par le roi, de la même année. Cette législation, la plus complète qui ait jamais existé, ne laisse aucun doute sur la question de juridiction des consuls en pays chrétiens; ils n'ont plus le pouvoir de juger, ils ne peuvent agir que comme conciliateurs. Cette limite des attributions consulaires a été adoptée par tous les peuples autres que les musulmans. Je m'occuperai, à la fin de ce paragraphe, des consulats chez ces dernières puissances.

Il est cependant une espèce spéciale de juridiction que la France a toujours réclamée pour ses consuls à l'étranger, et qu'elle a toujours offerte par réciprocité aux autres nations. Elle prétend, et avec raison, à mon avis, que tout fait, tout délit, tout crime même, commis à bord d'un navire français, par un individu embarqué, envers le capitaine ou toute autre personne embarquée, reste soumis à la juridiction française, et que le consul a seul le droit de faire les premiers actes d'instruction et d'envoyer le prévenu devant les tribunaux français compétents. C'est une conséquence du principe de la *territorialité* du navire. Le fait commis à bord par un Français, ou une autre personne embarquée, en dehors de toute relation avec le pays étranger et ceux qui l'habitent, est commis sur une portion du territoire français, c'est-à-dire en France; les tribunaux français sont seuls compétents pour juger le coupable. Un avis du conseil d'État de 1806 a parfaitement défini cette juridiction spéciale, qui a été adoptée par l'ordonnance de

pour quelque cause que ce puisse être, nos autres sujets devant les juges ou autres officiers des puissances étrangères, à peine de 1,500 livres d'amende... » Même recueil, t. II, p. 682.

1833, mais seulement en tant que la nation souveraine du territoire le permettra. L'ordonnance recommande, en effet, au consul de faire tous ses efforts pour obtenir la reconnaissance de ce droit, sous la promesse de réciprocité. Aujourd'hui la plupart des peuples ont admis ce principe vis-à-vis de la France. Les consuls de cette puissance ont une juridiction complète sur tous les faits qui se passent, à bord des navires de leur nation, entre les hommes embarqués sur ces bâtiments, et en dehors de tous les rapports avec le territoire et ses habitants. Ils doivent connaître seuls, et privativement à toute autre juridiction locale, de tous les différends qui peuvent s'élever entre les hommes de l'équipage d'un navire français, dans la limite des pouvoirs qui leur sont conférés par le souverain français (1). Enfin, ils sont chargés de la police intérieure de tous les bâtiments marchands de leur nation. Mais cette juridiction n'est pas encore complétement admise dans les relations des autres peuples entre eux.

Une loi française, très-récente (2), rendue dans un moment où il était très-difficile au chef du pouvoir d'examiner, ou même de faire examiner les dispositions que l'on présentait à sa sanction, a décrété la création d'un tribunal maritime correctionnel, à terre, auprès des consuls français à l'étranger. Cette idée, jetée par une main inhabile dans un projet accepté sans contrôle, était contraire aux plus simples notions du droit international. Les tribunaux maritimes consulaires n'ont jamais été établis, on n'a même jamais tenté de les établir. Mais il est pénible, au milieu de la législation spéciale la moins imparfaite du

(1) *V.* le traité du 23 février 1853, entre la France et les États-Unis d'Amérique, art. 8.

(2) *V.* décret disciplinaire de la marine marchande, du 23 mars 1852.

monde, de trouver une loi qui semble accuser le législateur français d'ignorer les principes fondamentaux de la loi internationale.

Tout ce que je viens de dire s'applique aux consulats en pays chrétiens. Pour ceux qui sont établis dans les États musulmans, sur les bords de la Méditerranée, la législation internationale n'a pas varié depuis l'établissement des premiers consuls. Les anciennes capitulations n'ont reçu que peu ou point de modifications. La juridiction consulaire existe non-seulement en matière civile et commerciale, mais encore en matière correctionnelle et criminelle; ses limites sont celles fixées par le souverain du consul seul. Tous les peuples commerçants ont des consuls investis de ces pouvoirs si larges, si complets, dans toutes les échelles des régences encore existantes sur le littoral nord de l'Afrique, en Égypte, dans les autres États de l'empereur des Turcs. La France, ainsi que je le disais ci-dessus, a ajouté aux établissements consulaires anciens, ceux formés en Chine, dans les États de l'iman de Mascate. Une loi rendue en 1858, en vertu du traité conclu entre la France et l'empire persan, range les consulats établis dans cet empire, dans la même classe; elle y ajoute aussi ceux qui pourront être fondés en Cochinchine. Pour cette nation, la juridiction civile et criminelle des consuls, dans les pays sus-énoncés, est réglée par les dispositions de l'édit du mois de juin 1778, de la loi du 28 mai 1836, et de celle de 1852.

Telles sont, dans l'état actuel de la législation des divers peuples, et d'après les actes du droit international, les attributions confiées aux consuls. Ils doivent en outre, par des rapports fréquents et sûrs, instruire leur gouvernement de toutes les circonstances de nature à exercer quelque influence sur le commerce, la navigation, et même les relations politiques des deux pays. Ces fonctions sont nom-

breuses et très-variées ; elles exigent de ceux qui doivent les remplir une instruction spéciale et très-étendue. Il n'existe plus en France qu'un très-petit nombre de ces familles qui se consacraient en quelque sorte exclusivement à cette carrière, et dans lesquelles les traditions étaient presque héréditaires. Il serait à désirer que cette lacune fût comblée par la création d'une école spéciale, où les jeunes gens, qui se destinent aux consulats, trouveraient un enseignement assez complet pour pouvoir remplir, avec succès, une mission, très-belle sans doute, mais très-difficile, et rendre à leurs concitoyens et à l'État, les services qu'ils sont en droit d'attendre des représentants de la France à l'étranger.

§ II. — *Droit de naufrage.*

Depuis longtemps déjà, ce triste droit était aboli ; on ne saurait même plus donner le nom de droit, au pillage des effets appartenant aux malheureux naufragés, car toutes les puissances avaient renoncé à ces odieux bénéfices ; tous les gouvernements protégeaient les victimes de la tempête, et leur remettaient les débris de leurs biens arrachés aux flots. Les peines les plus sévères étaient même prononcées, par les lois de tous les peuples, contre ceux qui s'emparaient des biens naufragés, ou même qui les recélaient. Cependant on ne pouvait arriver à persuader aux habitants des rivages, même dans les pays les plus civilisés, que les débris jetés à la côte, que les marchandises et objets de toute nature, retirés de la mer, n'étaient pas la propriété de celui qui parvenait à s'en emparer. Dans le cours de cette dernière période, les progrès de l'instruction, qui pénétra dans toutes les classes des populations, et surtout les mesures prises par les gouvernements, sont parvenus à triompher complétement de cette barbare habitude. Aujourd'hui, il

n'est pas de pays civilisé où les malheureuses victimes de l'inclémence des flots, ne soient sûres de trouver secours et protection. Le consul de la nation à laquelle appartient le navire naufragé, ou, à son défaut, l'autorité locale, sont chargés de veiller à la conservation des droits des absents ; les effets sauvés, ou leur prix, sont conservés avec soin, et remis au propriétaire qui se présente dans le délai d'un an. Passé ce délai, ils sont acquis au fisc ou aux sauveteurs.

§ III. — *Traités de commerce et de navigation.*

Les progrès que j'ai signalés dans le paragraphe correspondant de la dernière période, continuèrent pendant les xviiie et xixe siècles. Toutes les nations civilisées du monde sont aujourd'hui liées entre elles, par des traités de commerce. Il est utile de voir les principales stipulations qui sont devenues, en quelque sorte, parties intégrantes de la loi secondaire. Quelques-unes, sans doute, n'ont pas une relation directe avec le commerce et la navigation, mais elles établissent un rapprochement entre les divers peuples, et, par conséquent, ont dû contribuer à rendre plus fréquents les rapports commerciaux et maritimes.

Chez toutes les nations de l'Europe, même les plus avancées dans la civilisation, l'étranger établi dans le pays était soumis à un traitement spécial, au moins sous certains rapports ; sa succession, s'il venait à décéder, était acquise en partie, quelquefois même en entier, au fisc, ou du moins grevée de très-forts impôts. Les droits d'aubaine, de détraction et autres semblables, venaient sans cesse frapper l'étranger, et l'éloignaient d'un sol qui n'était pas pour lui le sol de la patrie. Dès 1767, la France donna l'exemple d'une conduite plus libérale, plus humaine; elle avait compris qu'il est d'une bonne politique de traiter l'étranger, établi dans le pays, comme un citoyen. Elle consentit un traité

par lequel elle abolissait tous les droits qui grevaient l'étranger résidant en France. Elle alla plus loin, elle offrit cette concession à toutes les nations qui voudraient assurer le même traitement à ceux de ses sujets qui iraient s'établir sur leurs territoires. Cependant le XVIIIe siècle ne vit qu'un très-petit nombre d'actes solennels sanctionner cette clause, vraiment digne de la nation qui la proposait. Les guerres qui soulevèrent une partie de l'Europe contre la France, de 1793 à 1814, suspendirent le mouvement; mais, dès que la paix fut rétablie, cette idée revint avec plus de force, et surtout avec plus de succès. La loi secondaire du XIXe siècle a fait justice de tous ces impôts exorbitants; elle a anéanti les droits qui grevaient les étrangers. Aujourd'hui, toutes les nations européennes sont liées entre elles par des traités qui assurent à leurs sujets, résidant à l'étranger, le même traitement civil qu'aux citoyens mêmes du pays qu'ils habitent. L'empressement fut même très-grand pour obtenir ces concessions importantes, par des conventions expresses; la seule année 1818 en vit conclure quatre.

Une autre stipulation qui, depuis le rétablissement de la paix, est devenue presque générale entre les nations européennes, est celle de l'extradition des malfaiteurs. On doit remarquer que l'extradition, adoptée par la loi secondaire, ne peut atteindre que les individus coupables de crimes contre le droit commun, et expressément déterminés dans les actes. Elle ne peut, dans aucun cas, frapper les hommes coupables de simples délits, ni même ceux qui sont poursuivis pour attentats politiques. L'extradition des marins déserteurs est encore plus généralement adoptée par les nations maritimes.

Dans le titre précédent, nous avons remarqué que presque tous les traités de commerce, conclus pendant le XVIIe siècle, contenaient une clause spéciale qui, prévoyant le cas d'une rupture entre les deux parties contrac-

tantes, accordait aux sujets de l'une, établis chez l'autre, un délai assez long pour se retirer et emporter ses biens, ou en disposer à son gré et en toute liberté. Nous avons vu que ces clauses, si sages, si humaines, étaient presque toujours violées, sous prétexte que la guerre rompait tous les engagements pris, tous les traités faits avec la nation devenue ennemie. La politique des nations européennes, mieux éclairée, les a portées, non-seulement à continuer à insérer cette stipulation dans tous les traités conclus pendant la quatrième période, mais encore à l'exécuter loyalement. Elles ont même été plus loin : elles ont admis, dans les actes solennels, une disposition aux termes de laquelle, en cas de rupture entre les deux parties, les sujets de l'une, qui seraient établis chez l'autre, auraient la liberté de rester sur le territoire devenu ennemi, et y trouveraient une entière protection pour continuer leurs affaires ; à la seule condition de se conformer aux lois du pays, et de ne pas abuser de l'hospitalité qu'ils y reçoivent. La guerre que l'Angleterre, la France et la Sardaigne viennent de faire à la Russie, a fourni à ces puissances l'occasion de faire l'application de cette clause. Les sujets qui, de part et d'autre, ont trouvé à propos de rester sur le territoire ennemi, ont continué à être traités comme ils l'étaient pendant la paix.

Une sorte de traité à peu près inconnue avant le XIX[e] siècle, et qui cependant, en augmentant et en facilitant les relations des peuples, contribue puissamment à développer le commerce, les conventions postales, ont été très-nombreuses depuis un quart de siècle.

Chez tous les peuples, le commerce maritime est grevé d'impôts perçus au profit de la nation propriétaire du port dans lequel se fait le commerce. Ces impôts sont surtout de deux espèces. Les uns sont perçus pour l'importation ou l'exportation de certaines denrées, et sont connus sous le

nom de droits de douane. Les autres, appelés droits de navigation, frappent le navire lui-même. Les droits de douane et de navigation ne sont pas toujours les mêmes pour toutes les nations; souvent, surtout il y a un siècle, il existait de grandes différences dans le traitement accordé aux divers pavillons.

Les traités, sauf de rares exceptions, ne fixent pas la quotité des droits, soit de douane proprement dits, c'est-à-dire perçus à l'entrée ou à la sortie des marchandises, soit de pilotage, d'ancrage, ports, bassins, quayage et autres compris sous le nom générique de droits de navigation. Cette fixation est laissée aux lois intérieures, connues sous le nom de tarifs. Ce que les peuples commerçants désirent surtout, c'est d'obtenir un traitement, sinon plus favorable, au moins égal à celui qui est accordé aux autres peuples faisant le même commerce. Ce désir a dicté une clause spéciale qui se retrouve dans presque tous les traités de commerce, celle « *d'être traité comme la nation la plus* » *favorisée*; » c'est-à-dire de n'être soumis au payement d'aucuns droits, autres ou plus forts que ceux imposés à la nation qui paye le moins. Cette stipulation a été insérée dans presque toutes les conventions de commerce, conclues depuis plus d'un siècle; de telle sorte que toutes les nations commerçantes se trouvent traitées, dans les ports étrangers, sur le pied d'une parfaite égalité. Il faut remarquer que la condition d'être traité comme la nation la plus favorisée, ne porte que sur les avantages existants, au moment de la signature du traité, et non sur ceux qui pourraient être concédés postérieurement à un autre peuple, gratuitement ou en compensation de quelques concessions nouvelles.

De Cussy pense que la clause dont je parle, doit avoir pour effet de faire jouir la nation qui l'a obtenue, de tous les avantages qui pourront être accordés, à l'avenir, à un autre peuple, à moins qu'ils n'aient été acquis à titre oné-

reux, c'est-à-dire en échange d'un territoire ou de priviléges spéciaux. Je ne puis partager cette opinion; la stipulation doit être considérée au moment même où elle a été consentie; elle s'applique à tout ce qui existait à ce moment, mais elle ne peut s'étendre à ce qui pourra survenir plus tard. Cette interprétation est confirmée par un grand nombre de traités modernes, dans lesquels les parties, voulant prévenir les inégalités de traitement, qui pourraient surgir par la suite, sont convenues « de n'accorder à d'autres nations aucune faveur particulière, relativement au commerce et à la navigation, sans qu'elle devienne immédiatement commune à l'une ou à l'autre des parties, qui en jouira gratuitement si la concession a été gratuite, et en offrant les mêmes compensations, si la concession a été faite conditionnellement (1).

Cette clause, devenue générale aujourd'hui, me paraît présenter de grands avantages; elle assure une égale liberté de commerce à tous les peuples, et a puissamment contribué au développement de la navigation et de l'industrie, chez les nations les moins puissantes, qui, à cause de leur faiblesse même, étaient moins en état d'obtenir des conditions commerciales favorables, pour lutter contre les États plus importants.

On trouve, dans un grand nombre de traités, une clause qui a beaucoup d'analogie avec celle dont je viens de parler: c'est celle d'*être traité comme les nationaux eux-mêmes*. En général, elle s'applique aux droits de navigation, et non aux

(1) *V*. 16 mai 1832, États-Unis et Chili, art. 2; de Martens et de Cussy, *Recueil*, t. IV, p. 243. Presque tous les traités conclus par les États-Unis avec les nouvelles républiques fondées en Amérique contiennent cette clause, mais à l'exception des avantages accordés aux autres États formés des débris de l'ancien empire espagnol dans ces contrées.

droits de douane. Cependant elle est employée, dans quelques actes, pour faire disparaître les droits différentiels exigés sur certaines marchandises, lorsqu'elles sont importées par navires étrangers. Il en existe même quelques-uns, mais en très-petit nombre, qui établissent une parfaite egalité, pour les droits de douane, entre les bâtiments étrangers et les nationaux. Le même acte contient quelquefois les deux stipulations : *traitement de la nation la plus favorisée, et traitement national.* Cette double convention n'implique ni contradiction, ni pléonasme, parce que, ainsi que je viens de le dire, elle s'applique à des droits différents.

Dans certains traités, les parties se bornent à stipuler une parfaite réciprocité. Cette clause doit surtout s'entendre des droits de navigation, car il est rare que deux peuples apportent, l'un chez l'autre, des marchandises de même nature, et, par conséquent, la réciprocité ne saurait s'appliquer aux droits de douane, à moins d'une spécification de ces droits, applicable à chaque espèce de marchandises, pour tenir lieu d'égalité; ou de suppression de tous droits. Cette fixation n'existe que dans un très-petit nombre d'actes, et n'a jamais eu, je crois, pour but l'exécution de la clause de réciprocité.

Depuis le congrès de Vienne, un commerce qui existait depuis plusieurs siècles, sans avoir jamais appelé l'attention des peuples, le commerce des esclaves africains, appelé *traite des nègres*, a donné lieu à un très-grand nombre de traités. Il est nécessaire de les examiner avec soin, parce qu'ils intéressent vivement l'indépendance maritime des peuples, parce qu'ils ont déjà eu de graves conséquences, et qu'ils menacent d'en avoir de plus graves encore (1). Je

(1) Sur les abus et les excès commis par les croiseurs anglais contre toutes les nations, sous prétexte de l'abolition de la traite, *v.* le ba-

ne rechercherai pas quel fut le but de la puissance qui employa l'astuce et la violence, pour faire entrer les nations maritimes dans cette voie. Était-ce, comme elle le proclamait si haut, l'intérêt de l'humanité et le zèle religieux? N'était-ce pas plutôt dans l'intérêt égoïste, et très habilement calculé, de sa puissance maritime et de son commerce? Cette question n'entre pas dans mon sujet; elle sera facilement résolue par tout homme qui voudra étudier, avec un peu de soin, les faits, les traités, et surtout l'exécution des traités.

Au moment même où l'Europe venait enfin de mettre un terme aux longues et cruelles guerres contre la France, la Grande-Bretagne, saisie d'un beau zèle philanthropique pour les souffrances des nègres, achetés sur les côtes d'Afrique et transportés dans les colonies européennes de l'Amérique, proposa, aux représentants de l'Europe réunis, l'abolition de la traite des noirs. De longues conférences eurent lieu, en 1817 et 1818, tant à Londres qu'à Aix-la-Chapelle, afin de trouver un moyen efficace pour atteindre le but proposé par l'Angleterre, et désiré, au moins en apparence, par tous les peuples. Lord Castelreagh n'en trouvait aucun autre que d'autoriser la visite, à la mer, de tous les navires naviguant dans les parages où se fait la traite (par visite, le noble lord entendait la visite et les recherches telles que je les ai définies dans le titre précédent); la saisie de ceux qui paraîtraient suspects de se livrer au commerce prohibé, et leur jugement par une commission mixte qui serait spé-

ron F. de Cussy, *Phases et causes célèbres*, liv. II, ch. 31, et notamment la prise de trois navires américains, de plusieurs français enfin, et, en 1860, la prise et l'incendie du navire brésilien le *Santa-Cruz*, détruit dans les eaux même du Brésil. *V.* aussi mon traité *Des droits et des devoirs des nations neutres*, titre II, *de la visite*, ch. I, sect. 2, t. III (2e édit.)

cialement créée pour cet objet. Ce moyen était habile; il donnait à la Grande-Bretagne la police de toutes les marines de l'univers, parce que cette puissance, par le nombre de ses croiseurs, était assurée d'avoir la plus grande part dans les mesures répressives, et d'imposer ses lois à tous les peuples qui souscriraient un pareil traité.

La Russie et l'Autriche, faiblement et d'une manière dilatoire, la Prusse et la France surtout, avec une grande énergie, refusèrent d'accepter un mode aussi étrange de répression. Le mémoire de M. le duc de Richelieu, plénipotentiaire français au congrès d'Aix-la-Chapelle, est fort remarquable. Il repousse absolument la visite en temps de paix, la saisie et le jugement par une commission mixte, comme contraires aux principes fondamentaux du droit international, et attentatoires à la dignité et à l'indépendance des peuples. Dans sa réponse, lord Castelreagh ne manqua pas d'invoquer ce qui se passe en temps de guerre, pour la visite des navires neutres, la saisie de leurs bâtiments, et le jugement par les tribunaux belligérants (1). L'opposition de la France et de la Prusse fit échouer cette tentative. Cependant, et dès 1817, la Hollande, le Portugal et l'Espagne avaient conclu des traités de cette nature avec l'Angleterre.

La Grande-Bretagne n'abandonna pas son projet; elle soumit de nouveau la question au congrès de Vérone (1823), mais sans plus de succès. Le plénipotentiaire français, M. de Chateaubriant, s'opposa de nouveau à l'adoption des mesures proposées. Mais si elle ne réussissait pas de ce côté, l'Angleterre resserrait les chaînes qu'elle faisait peser sur les peuples qui s'étaient laissé prendre à son langage,

(1) *V.* de Martens, nouveau suppl. au rec., p. 48 et 96. Le traité de 1823, entre la Hollande et l'Angleterre, se trouve également dans le nouv. suppl., t. I, p. 612, et les actes du congrès de Vérone, dans le même volume, p. 599 et suiv.

ou qui avaient cédé à ses menaces. Le traité du 25 janvier 1823 va jusqu'à déterminer les dispositions intérieures d'un navire, qui par leur seule existence, et sans qu'il y ait jamais eu un seul nègre à bord, doivent le faire condamner comme coupable du crime de traite. Enfin, en 1831, la France, elle aussi, consentit un traité de visite réciproque, qui fut renouvelé et étendu en 1833 (1). En 1841, un nouveau traité fut arrêté entre les deux puissances pour étendre et aggraver encore les stipulations de 1833. Mais, cédant au blâme énergique des chambres législatives, le gouvernement français refusa de le ratifier. Enfin, en 1845, un dernier traité limita le droit des croiseurs étrangers, à une simple enquête de pavillon, c'est-à-dire à s'assurer que le navire rencontré appartient réellement à la nation dont il porte le pavillon. Si le bâtiment rencontré et reconnu appartenir à l'autre puissance, est soupçonné de se livrer à la traite, il doit être signalé au croiseur de son propre pays. L'Angleterre est parvenue à obtenir l'adhésion de presque toutes les nations maritimes de l'Europe et de l'Amérique, à son très-habile système. Les États-Unis seuls ont persisté à repousser la visite en temps de paix, comme attentatoire à l'indépendance d'une nation.

Autant qu'il convient à un homme et à un chrétien, je blâme le commerce connu sous le nom de : traite des noirs ; je considère l'esclavage comme contraire à l'humanité et aux principes sacrés de notre religion sainte ; mais comme écrivain, comme homme et comme chrétien, je ne puis que désapprouver, hautement et énergiquement, le moyen proposé par l'Angleterre et accepté par les autres nations pour abolir ce trafic. D'abord le moyen employé est complétement impuissant ; une expérience de plus de vingt

(1) V. le traité de 1831, de Martens, *Nouveau recueil*, t. IX, p. 547. Celui de 1833 se trouve à la suite.

ans l'a suffisamment prouvé. Mais eût-il été aussi efficace, comme il le fut peu, qu'il devrait être repoussé, parce qu'il est contraire à tous les principes du droit primitif et de la loi secondaire, parce qu'il constitue un attentat contre l'indépendance essentielle des nations. A mes yeux, il était préférable de voir l'odieux trafic de la traite continuer à exister, que de chercher à l'abolir par des mesures qui portent une atteinte mortelle aux droits de tous les peuples. Je tiens peu de compte de tous les actes tyranniques dont les croiseurs anglais furent accusés ; je crois que, comme les atrocités reprochées aux traitants, ils ont été beaucoup exagérés. Mais du moins cette exagération était pardonnable, elle partait du sentiment de la dignité nationale, froissé par des mesures iniques; tandis que l'autre n'avait, et n'a jamais eu pour mobile, qu'un intérêt égoïste et mal déguisé sous le double manteau de la religion et de l'humanité.

Le droit de visite n'a été créé, par le droit secondaire, en faveur des belligérants, que pour leur donner un moyen efficace d'exercer leur droit de guerre. Hors de la guerre, ce droit n'existe pas, il ne peut exister. D'ailleurs la traite peut être un crime aux yeux des nations chrétiennes, dont la religion proscrit l'esclavage; mais elle n'en est pas un pour les musulmans, dont les dogmes sont différents. Les États chrétiens eux-mêmes sont seuls juges de leur conscience ; ils peuvent ou repousser l'esclavage ou l'adopter, selon leur volonté, et nulle autre nation, pas même l'Angleterre, ne peut avoir le droit d'intervenir dans leur décision. La traite n'est donc pas un crime absolu, elle est un crime purement relatif; celui qui s'y livre n'est coupable, devant les hommes, qu'envers son souverain, si son souverain a défendu ce trafic. Ce n'est pas un attentat de droit international, mais seulement un attentat de droit intérieur, pour les États qui lui ont attribué ce caractère. Il fallait donc laisser à chaque peuple le soin de réprimer les violations

de ses propres lois, commises par ses propres sujets. Ce moyen eût eu une grande efficacité, si, comme on l'a prétendu, toutes les nations avaient eu une profonde horreur pour la traite, si toutes l'avaient prohibée. En effet, il suffisait que tous les États fermassent leurs ports aux navires négriers, et punissent sévèrement ceux de leurs sujets qui les montaient; ce commerce cessait naturellement et très-promptement. C'est ce que voulaient l'Autriche et la Russie, au congrès d'Aix-la-Chapelle, en conseillant d'attendre, pour fixer les moyens d'exécution, que l'adhésion de tous les peuples intéressés eût été obtenue.

Mais ce n'était pas ce que désirait la puissance qui avait inventé la question. Elle avait un but occulte que ce moyen, si simple et si efficace ne pouvait remplir La police de toutes les marines de l'univers était beaucoup plus désirable pour elle, que la prompte suppression de la traite, qu'elle se mettait peu en peine d'obtenir, puisqu'elle la faisait elle-même, et sur une vaste échelle, en se contentant d'appeler *engagés volontaires*, ceux que, jusque-là, on avait appelés *esclaves*.

En droit international, la visite, même simple, celle que, pour éviter toute confusion, on devrait appeler *enquête du pavillon*, est, pendant la paix, un attentat contre l'indépendance des peuples; quant aux recherches autorisées par plusieurs traités relatifs à la traite des nègres, elles sont plus odieuses encore. Pressés par l'opinion publique française, qui s'était si énergiquement prononcée contre le traité de 1841, les rédacteurs de la convention de 1845 sentaient toute la vérité de ce que j'avance. Leur œuvre même le prouve; rien de plus obscur, de plus embarrassé que cette rédaction; elle est cependant en langue française, c'est-à-dire dans la langue la plus nette, la plus positive, dans la langue diplomatique par excellence. L'article 8, le principal du traité et le seul où il soit question de la mesure, ne prononce pas le mot *visite*, ni même

ceux *enquête de pavillon ;* il repose sur des considérations hypothétiques. Les auteurs de cet acte supposent que la traite est souvent accompagnée du crime de piraterie, crime dangereux pour tous les peuples navigateurs ; supposition qu'il serait difficile de justifier ; ils craignent que les pavillons français et anglais soient souvent usurpés par des étrangers, pour se livrer à la traite, ou à *tout autre commerce illicite ;* mais ils ne spécifient pas le genre de commerce qui, par lui-même, serait illicite internationalement ; je ne crois pas qu'il en existe un seul. Enfin, les rédacteurs du traité tirent de ces hypothèses la conclusion que, si le pavillon d'un navire est, *primâ facie* (style de la chancellerie anglaise), le signe de la nationalité, cette présomption n'est pas suffisante pour interdire toute vérification. Cette rédaction, au milieu du XIX[e] siècle, suffit pour prouver que ce traité, et toutes les mesures qu'il consacre, sont mauvais et contraires aux droits réels et imprescriptibles des nations.

Pendant cette période, l'affranchissement de la plupart des colonies européennes, fondées autrefois sur le continent américain, et leur admission au nombre des États indépendants, contribua puissamment au développement du commerce et de la navigation, et donna lieu à un très-grand nombre de traités internationaux.

Le maintien de l'équilibre continental européen fut encore l'objet de la sollicitude de toutes les nations, et donna lieu à plusieurs guerres sanglantes, au nombre desquelles on doit compter celle qui vient de se terminer si glorieusement pour la France ; et aussi à un grand nombre de transactions pacifiques. Mais pendant les XVIII[e] et XIX[e] siècles, comme pendant les temps précédents, les peuples ont complétement oublié de prendre des mesures pour établir, sur l'Océan, cet équilibre dont ils se montraient si jaloux sur terre, et cependant ils ont cruellement éprouvé les maux

que peut causer au monde entier la prépotence d'une nation maritime.

SECTION II.

Droit maritime international en temps de guerre.

La période que j'ai à parcourir présente un spectacle plein d'intérêt pour l'historien, pour l'homme d'État, aussi bien que pour le publiciste. Des quatre nations qui s'étaient disputé l'empire des mers, l'une, l'Espagne, avait perdu toute sa puissance ; la seconde, la Hollande, était déjà sur son déclin, et devait bientôt se contenter d'un rôle plus secondaire. Il n'en restait réellement que deux entre lesquelles la lutte s'établit, lutte ardente, terrible, dans laquelle la France devait succomber sous les coups de sa rivale, et lui abandonner l'empire des mers. Mais la France n'est pas une nation puissante uniquement par sa marine, elle ne tire pas toutes ses ressources du commerce; elle est forte et grande par elle-même, par la richesse de son sol propre, et surtout par l'immense ressort de l'esprit de sa population; elle ne fut jamais abattue, comme l'Espagne et la Hollande. Chaque guerre lui enlevait une portion de ses ressources navales; chaque traité de paix amoindrissait, en apparence du moins, ses forces maritimes; quelques années s'étaient à peine écoulées, qu'on la retrouvait préparée au combat, et, si sa rivale lui en eût laissé le temps, en état de disputer le trident de Neptune, devenu désormais le sceptre du monde. Mais cette habile rivale savait attaquer à temps et ne pas laisser au nouveau Briarée le loisir de reprendre toutes ses forces. Elle savait même profiter de ses propres défaites pour affaiblir celle qu'elle redoutait; elle savait surtout susciter à sa voisine continentale des guerres et des embarras sur terre, et absorber

ainsi son attention et ses forces. Mais il faut que l'historien soit fidèle au mandat qu'il s'est donné ; il faut qu'il dise la vérité, alors même que cette vérité est aussi pénible qu'elle l'est aujourd'hui, que les deux nations, après s'être associées pour faire une guerre commune et juste, viennent de la terminer glorieusement, et vivent unies par des liens d'une amitié qui semble véritable. Pour remplir ce devoir, je dois dire que la Grande-Bretagne avait une politique égoïste, mais pleine d'habileté, une politique qu'elle suivit avec une persévérance admirable. Elle avait un double but qu'elle ne perdit jamais de vue : elle voulait arriver à l'empire exclusif des mers et au monopole du monde. Elle poursuivit, sans jamais s'égarer un seul instant, ce double but de son ambition, et nul obstacle ne put entraver sa marche. Pour l'atteindre, il fallait arriver à deux résultats, anéantir la puissance ennemie, et ruiner les marines neutres. Nous allons la voir travailler avec ardeur pour y parvenir.

Chaque fois que l'Angleterre entrait en guerre, elle élevait des prétentions nouvelles, pour entraver, pour détruire les marines neutres, et ces prétentions, elle les faisait appliquer par la force. Elle arrivait ainsi à s'assurer le monopole par le despotisme. Car, même pendant la guerre, à l'ombre de ses flottes, sa marine marchande prospérait ; et nous la verrons permettre à ses sujets, même avec l'ennemi, les commerces qu'elle interdisait aux nations pacifiques. Par cette habile politique, elle affaiblissait ses amis et augmentait ses propres forces. De cette manière, quand arrivait la paix, paix qu'elle avait soin de conclure sur les bases les plus étroites du droit international primitif et secondaire, elle était en possession de toutes les branches de commerce, de tous les marchés du monde. Elle s'enrichissait aux dépens de ses amis et de ses ennemis, aux dépens de l'univers.

Ainsi qu'on le voit, il n'est nullement question d'un équilibre maritime. L'Angleterre n'avait pas de contre-poids ; il devenait de plus en plus difficile d'en trouver un. Néanmoins, pendant la guerre de l'indépendance des colonies de l'Amérique du Nord, le moyen d'établir l'équilibre, et par conséquent de mettre un terme aux prétentions tyranniques de la Grande-Bretagne, fut trouvé et mis en œuvre. Les peuples neutres se coalisèrent; ils formèrent une alliance connue sous le nom de *neutralité armée*. Les puissances associées ne prenaient aucune part à la guerre ; elles exécutaient rigoureusement les devoirs de la neutralité ; mais elles armaient leurs flottes, et les chargeaient de résister à toutes les exigences des belligérants, non fondées sur les traités. De cette manière, elles annulaient de fait toutes les lois intérieures que les belligérants leur avaient imposées jusqu'alors. La neutralité armée de 1780, comme celle de 1692, atteignit parfaitement son but. Reconnue et respectée par la France, dont elle soutenait les principes, et par l'Espagne, elle força l'Angleterre à renoncer à son droit privé, pour exécuter la loi internationale.

Le contre-poids nécessaire à l'établissement de l'équilibre maritime était trouvé, et, sans nul doute, les prétentions de la Grande-Bretagne étaient anéanties pour toujours, sans un événement qui vint bouleverser l'Europe, sans la révolution française.

Une lutte d'un autre genre, une lutte de principes, s'établit aussi entre les deux peuples rivaux. L'Angleterre, toujours les yeux fixés sur le but qu'elle convoitait, resserrait chaque jour le cercle, déjà si étroit, laissé par elle à l'indépendance des peuples pacifiques ; elle se faisait un droit à elle-même, dans l'intérêt de ses plans ; elle était la plus forte, elle dictait des lois, qui ne peuvent être expliquées que par l'ardente soif du gain, par l'avidité mercantile. La France, au contraire, élargit ce même cercle, et arriva

jusqu'à reconnaître la plupart des principes de la loi primitive internationale maritime, et tous ceux de la loi secondaire. Elle fut naturellement suivie par les nations secondaires, ou plutôt ces nations, qui l'avaient précédée dans cette voie, se joignirent à elle, mais seulement en principe, et sans jamais s'allier à son sort dans la guerre.

Pendant toute la durée du XVIIIe siècle, les traités continuèrent à proclamer les vrais principes du droit international; ils persistèrent à être l'expression, presque exacte, des droits et des devoirs de tous les peuples. Mais, comme pendant le XVIIe siècle, dès que les hostilités éclataient, les traités les plus solennels étaient déchirés, foulés aux pieds, et remplacés par les lois intérieures qu'il plaisait aux belligérants de publier. Il y eut donc deux droits internationaux: l'un soutenu par la France et par presque toutes les nations secondaires, que l'on pourrait appeler le droit français, mais que je me borne à nommer le droit maritime international, parce que, à quelques exceptions près, il est l'expression du droit primitif; parce qu'il est, dans l'œuvre humaine, ce qui approche le plus du type de la perfection. L'autre, le droit anglais, auquel la Grande-Bretagne elle-même ose aujourd'hui donner ce nom, droit spécial, non écrit, si ce n'est dans les ordres du conseil adressés aux commandants des forces navales de cette puissance, et dans la même forme et par la même occasion, aux peuples indépendants, afin que les uns et les autres aient à les exécuter avec la même soumission.

Ce fut surtout pendant les guerres de la fin du XVIIIe et du commencement du XIXe siècle, que cet antagonisme de principes éclata dans toute sa violence. La révolution française avait renversé l'ancienne dynastie; elle se présentait aux yeux des souverains effrayés comme un fantôme sanglant; toutes les vieilles monarchies de l'Europe tremblaient. L'Angleterre crut le moment favorable pour anéan-

tir définitivement cette rivale, qu'un siècle de combats n'avait pu réduire, et pour atteindre le but unique de sa profonde politique. Elle lança l'Europe entière contre la France, par terre; elle-même l'attaqua par mer. La révolution avait privé la France de presque tous ses officiers; les uns avaient payé de leur tête le dévoûment à leur souverain, les autres gémissaient dans l'exil. Des armées improvisées, sans munitions, sans vivres, sans vêtements, repoussèrent les agresseurs, et firent trembler les membres de la coalition. Mais, sur mer, le courage ne peut suppléer à l'expérience; de grands désastres furent éprouvés par les Français, leur marine fut détruite; l'Angleterre se vit enfin seule maîtresse de l'Océan. Pendant 20 ans que durèrent, presque sans interruption, ces guerres gigantesques, la Grande-Bretagne épuisa toutes les ressources de la politique la plus habile, pour envelopper dans la ruine de la France toutes les nations maritimes secondaires. Sa tyrannie ne connut plus de bornes; elle confondit dans le même anathème tout ce qui n'était pas anglais.

Pour s'opposer à ces projets, les nations du nord de l'Europe voulurent renouveler la coalition de neutralité armée. L'Angleterre sentit le danger, et avant que la Russie et la Suède eussent eu le temps d'armer leurs flottes, sans aucune provocation, sans déclaration de guerre, sans aucun avertissement, elle attaqua et détruisit, dans le port même de Copenhague, la marine danoise. Cet acte, qui ne peut être trop sévèrement qualifié, n'eût sans doute pas suffi pour rompre l'alliance des confédérés; mais, au même moment, et comme pour favoriser les projets des tyrans des mers, Paul Ier, empereur de Russie, tombait sous le poignard des assassins. Ce tragique événement porta le dernier coup à la réunion des neutres; elle fut dissoute, et la Grande-Bretagne resta libre de faire prévaloir son système. Aussitôt après la rupture de la paix, ou plutôt de la trêve d'Amiens,

la tyrannie britannique se montra plus terrible que jamais; les ordres du conseil régissaient l'univers au profit de la seule marine anglaise.

Le Danemark et la Suède tentèrent encore de résister, de défendre leur indépendance; s'ils réussissaient, c'en était fait de l'Angleterre. Un terrible exemple était encore nécessaire pour effrayer ces peuples, si difficiles à dompter; il fut fait. En pleine paix, Copenhague fut bombardée et prise; les peuples épouvantés courbèrent la tête sous le sceptre de fer britannique. Le grand homme qui, après avoir mis fin à la révolution, avait fondé l'empire français, pour répondre aux ordres du conseil, qui dominaient sur l'Océan, conçut l'idée du blocus continental, idée qui, si elle eût été exécutée par toutes les nations européennes, qu'il avait soumises à ses armes ou attachées à sa fortune, mettait en péril le commerce, l'industrie, la navigation même de l'Angleterre, c'est-à-dire son existence. Dans cette lutte d'ordres du conseil et de décrets, les belligérants se jouaient impunément des droits les plus sacrés des peuples étrangers. Le droit international tout entier fut menacé d'une ruine complète. L'Angleterre agissait en vertu de ce qu'elle appelle le droit de la nécessité; la France usait de représailles; toutes les mesures tyranniques par elle prises avaient pour but de répondre à celles de son ennemie.

Mais que devenaient les peuples pacifiques dans ce terrible conflit? Leur commerce, leur marine, furent anéantis, et, lorsque enfin la guerre se termina, la Grande-Bretagne était bien près d'avoir atteint le but de sa politique séculaire. Elle était maîtresse absolue de la mer, son ambition était satisfaite; elle avait presque le monopole du monde, sa jalousie commerciale, son amour du gain, touchaient au but si ardemment poursuivi. La France n'avait plus de marine; la navigation neutre était, ou du moins semblait être anéantie.

Tous ces actes de la Grande-Bretagne étaient en contradiction absolue avec la teneur des traités, conclus par cette puissance avec toutes les autres nations du monde. Pendant longtemps elle chercha à colorer sa conduite, à lui donner une apparence de droit. Ce ne fut que dans les dernières années que, sûre de sa force, elle crut pouvoir jeter le masque, et n'ajouter plus le mensonge à la tyrannie. Quel était donc le prétexte, quel était le droit qui pouvait l'autoriser à violer ses engagements les plus sacrés, à méconnaître les notions les plus simples et les plus positives de la raison ? La plupart des actes du conseil britannique nous apprennent que l'Angleterre usait *du droit de la nécessité*. Dans le titre préliminaire de ce travail, j'ai examiné ce que c'est que ce prétendu droit; je crois avoir prouvé qu'il n'existe pas, qu'il n'a jamais existé. Il ne dérive pas de la loi primitive, il n'a pas été créé par le droit secondaire; il n'a d'autre base que la tyrannie des nations belligérantes.

Les décrets rendus par la France n'étaient ni moins violents, ni moins oppressifs; mais cette puissance pouvait se croire en droit d'agir ainsi. Les neutres, trop faibles pour résister à l'Angleterre, obéissaient aux lois iniques qu'elle leur imposait, et, par ce seul fait, étaient soumis aux lois semblables ou contraires que la France pouvait promulguer. Ils auraient même pu être traités en ennemis, parce qu'ils montraient, par faiblesse il est vrai, une grande partialité en faveur de l'ennemie de la France. Cette dernière puissance n'agissait donc que par représailles. Tous les actes dont je parle, le prouvent; tous contiennent l'offre de rétractation envers les peuples qui cesseront d'obéir aux Anglais, et d'abolition complète dès que la Grande-Bretagne aurait modifié ses actes du conseil.

Avant d'entrer dans l'examen des variations qu'a pu éprouver la loi secondaire pendant cette période, il est une remarque importante à faire. Le nombre des traités, con-

clus pendant les XVIIIe et XIXe siècles, sur le droit maritime international, est très-considérable; toutes les nations ont clairement énoncé leurs opinions, leurs prétentions, sur toutes les questions qui se rattachent à ce droit. Mais, depuis le commencement de ce siècle, un peuple, et le peuple le plus puissant sur mer, le peuple anglais, a gardé sur tous les points qui se rattachent à ce droit un silence absolu. Aucun des traités, dans lesquels il a été partie, ne parle de cette grave et intéressante partie de la loi internationale. (On doit excepter de cette remarque le traité conclu à Paris le 30 mars 1856, ou plutôt la déclaration du 16 avril jointe à ce traité.) Ainsi, les traités de Vienne, qui ont réglé avec tant de soin la navigation du Rhin, ne disent pas un seul mot de la navigation de l'Océan. Il est difficile d'expliquer le but d'un pareil silence, de la part de l'Angleterre, à une époque surtout où toutes les nations ont mis à profit une des plus longues paix maritimes qui aient existé depuis plusieurs siècles, pour perfectionner et compléter le droit secondaire relatif à la navigation. La première guerre dans laquelle cette nation se trouvera engagée seule, fera connaître le mot de cette énigme; car on ne saurait attribuer cette conduite à un oubli; elle cache un but que nous croyons pouvoir deviner, mais qu'il est préférable de ne pas exposer dans ce travail.

§ Ier. *Contrebande de guerre.*

Les traités d'Utrecht, signés par les quatre principales puissances maritimes de l'Europe, par l'Angleterre, la France, la Hollande et l'Espagne, revêtus de l'adhésion de la Prusse et de Venise, avaient donné une énumération complète des marchandises dont les neutres ne doivent pas, en temps de guerre, faire le commerce avec les belligé-

rants, c'est-à-dire composant la contrebande de guerre. Cette énumération, conforme au droit primitif, reproduisait, avec plus de détail et plus de clarté, celle qui se trouvait déjà dans la presque totalité des conventions conclues pendant le XVII[e] siècle. La contrebande est expressément limitée aux armes, aux munitions et instruments de guerre. Ces actes ne s'étaient pas bornés à donner la liste des objets prohibés; l'article 20 contenait aussi celle de toutes les denrées dont l'innocence pourrait être révoquée en doute; des objets *usûs ancipitis*, comme disait Grotius, et les déclarait libres d'une manière absolue. Dans cette catégorie se trouvent l'or et l'argent, monnayés ou non, les vivres de toutes espèces, les matériaux propres à la construction, au radoub, et l'équipement des bâtiments de mer, etc., etc. Ces traités devaient exercer une grande influence sur le droit maritime de l'Europe. En effet, pendant toute la durée du XVIII[e] siècle, nous les voyons former la base de ce droit, dans presque toutes ses dispositions, et notamment dans celles qui concernent la contrebande de guerre; on trouve la définition par eux donnée, adoptée, sans changements, par presque toutes les conventions conclues dans ce siècle. Je me contenterai de citer quelques-uns de ces actes, ceux surtout dans lesquels la Grande-Bretagne fut partie : tels sont les traités de 1720, avec la Suède; de 1754 et 1769, avec la Russie (1); d'Aix-la-Chapelle, en 1748, avec la France, l'Espagne et la Hollande (2); de Paris, en 1763 (3), avec la France; de Versailles, en 1783, avec la même puissance.

(1) *V.* le traité de 1720, Rousset, *Recueil d'actes, traités, mémoires*, tom. II, p. 476. Pour les deux autres, *v.* de Martens, *Rec.*, t. I, p. 394.

(2) *V.* Venk, *Codex jur. gent. recentiss.*, t. III, p. 410, art. 1.

(3) Le même recueil, tom. III, p. 368, et de Martens, tom. I, p. 104.

Ces trois derniers, signés, comme ceux d'Utrecht, par les principales puissances maritimes, se sont bornés à renouveler expressément les stipulations de 1713, sans même les recopier. La France et les autres nations persistèrent également dans la jurisprudence par elles antérieurement adoptée.

Le premier traité conclu par la jeune république américaine, celui du 2 février 1778, avec la France, fut rédigé sur les mêmes bases (1) ; et, dès le mois de mai suivant, le congrès de la nouvelle nation fit connaître au monde quels étaient les principes sur lesquels elle voulait fonder sa politique (2). Ces principes, en ce qui touche la contrebande, étaient ceux adoptés par la France et les autres peuples européens. Tous les traités conclus par les États-Unis avec les puissances de l'ancien continent, au moment de leur émancipation, sont conformes à ces principes.

Tous les actes constitutils de la neutralité armée de 1780, actes qui furent signés par la Russie, la Prusse, la Suède, le Danemark, les Deux-Siciles, le Portugal et l'Empire, qui reçurent l'assentiment de la France, de l'Espagne, de la Hollande et des États-Unis, qui, par conséquent, ont réuni l'assentiment de toutes les puissances, l'Angleterre exceptée, renferment la contrebande de guerre dans les mêmes limites que les traités d'Utrecht.

Les actes qui mirent fin à la guerre de l'indépendance américaine, signés par la France, l'Espagne, la Hollande et

(1) L'article 24 termine l'énumération des objets déclarés contrebande par ces mots : « ... Et tous autres instruments de guerre quelconques. » Le traité donne ensuite la liste des articles douteux dont il déclare le commerce libre; parmi ces objets il range : l'or et l'argent, monnayés ou non, les vivres de toutes espèces, les munitions navales, etc., etc. *V.* de Martens, *Recueil*, t. II, p. 587.

(2) *V.* de Martens, t. III, p. 17.

la Grande-Bretagne, adoptent également la même définition, soit d'une manière expresse, soit en renouvelant les anciens traités. Enfin la convention commerciale et maritime de 1786, entre la France et l'Angleterre, reproduit textuellement les art. 19 et 20 des traités de 1713. La fameuse convention de 1801, imposée par le gouvernement britannique à la Russie, à la Suède et au Danemark, à la suite de la destruction de la flotte danoise par les Anglais et de l'assassinat de Paul Ier, empereur de Russie, convention dont j'aurai souvent à m'occuper, adopta, elle aussi, la même définition de la contrebande.

Presque tous les traités de la fin du XVIIIe siècle, sans excepter ceux dans lesquels l'Angleterre est partie; tous ceux conclus depuis 1800, et surtout depuis le rétablissement de la paix, en 1815, par toutes les puissances de l'Europe, l'Angleterre exceptée, soit entre elles, soit avec les nouveaux États de l'Amérique, sont conformes à ce principe. Quelques-uns de ces derniers sont plus explicites même que ceux d'Utrecht. Je citerai, entre autres, celui du 13 novembre 1836, entre les États-Unis d'Amérique et la république pérou-bolivienne, qui, après avoir énuméré les objets de contrebande, ajoute : « ... 4° Et généralement toute espèce » d'armes ou d'instruments en fer, acier, bronze, cuivre ou » toute autre matière quelconque, manufacturés, préparés » et fabriqués expressément pour faire la guerre sur terre » ou sur mer. » C'est exactement la définition que nous avons donnée, comme l'expression vraie du devoir imposé par le droit primitif aux peuples pacifiques.

Quant à l'Angleterre, depuis la paix de 1815, elle s'est abstenue de rien statuer sur la contrebande de guerre; le traité de Paris, du 30 mars 1856, lui-même, tout en donnant un sommaire des principes du droit maritime, n'est pas assez explicite; il ne contient pas de définition de la contrebande de guerre.

Tous les traités dont je viens de parler donnent au belligérant le droit de confisquer les marchandises prohibées, destinées à son ennemi, et par lui saisies; mais tous veulent que le navire et le surplus de la cargaison restent libres. Un grand nombre d'actes modernes autorisent même le neutre à délivrer les objets saisis au croiseur, s'il peut s'en charger, et à continuer sa route librement. Cette disposition, si elle était plus impérativement imposée au saisissant, serait très-avantageuse au neutre. Mais, en fait, elle est à peu près illusoire, le croiseur pouvant toujours prétendre qu'il est dans l'impossibilité de se charger des objets saisis, et l'état de la mer pouvant s'opposer à un transbordement. Cependant ces traités contiennent une clause très-importante, c'est celle qui permet au neutre de débarquer les marchandises prohibées, aussitôt son arrivée au port, et de reprendre la mer sans attendre l'issue du procès.

A côté de ces actes si nombreux, émanés de tous les peuples, on en trouve quatre qui ont étendu la liste du prohibé de guerre : tous appartiennent à l'Angleterre, et trois d'entre eux datent de la fin du XVIII[e] siècle.

En 1670, la Grande-Bretagne avait conclu, avec le Danemark, un traité qui, après avoir reproduit l'énumération des objets de contrebande, telle qu'elle résultait alors de la loi secondaire, c'est-à-dire en la restreignant aux armes, munitions et instruments de guerre, la terminait par ces mots : « ..... navires, et autres choses nécessaires pour l'u- » sage de la guerre. » En 1780, pendant la guerre de l'indépendance des colonies, l'Angleterre réclama l'interprétation de ces derniers mots, qui, d'après la pensée du cabinet de Saint-James, devait comprendre les munitions navales. Cette demande fut faite d'une manière si menaçante, que le Danemark, isolé encore et hors d'état de résister, subit la loi du plus fort, et signa, le 4 juin, l'interprétation demandée. Mais, dès le 9 juillet de la même

année, ressaisissant sa liberté, le cabinet de Copenhague concluait, avec la Suède et la Russie, les traités de neutralité armée, qui renfermaient la contrebande dans ses justes limites et rendaient au traité de 1670 sa véritable valeur.

Des circonstances absolument identiques amenèrent la conclusion de l'acte du 25 juillet 1803, entre l'Angleterre et la Suède; il s'agissait aussi d'interpréter un ancien traité, celui du 21 octobre 1661. La même pression amena un résultat à peu près identique. Ce traité reconnaît deux espèces de contrebande: l'une comprenant les armes, munitions et instruments de guerre, contrebande absolue, qui est toujours soumise à la confiscation; l'autre, contrebande relative, résultant de la simple déclaration du belligérant, et dont il a le droit de s'emparer, en payant le prix au propriétaire neutre: c'est le droit de préemption (1). A peine ce traité conclu, la Suède se hâta, autant qu'il était en son pouvoir, de l'annuler, en publiant une déclaration qui ramenait le commerce prohibé dans ses justes limites (2).

Le plus important des traités restrictifs est celui de 1794-1795, entre l'Angleterre et les Etats-Unis d'Amérique. Il reconnaît deux espèces de contrebande, l'une absolue, qui comprend tous les objets prohibés par la loi secondaire, plus les munitions navales; l'autre, à laquelle on donna, en Angleterre même, le nom de *contrebande par accident*: elle comprend, non-seulement les vivres, et toutes les denrées que Grotius avait appelées *usûs ancipitis*, mais tous les autres articles qui en général ne sont pas de contrebande, et que le belligérant croira devoir ranger dans la classe du prohibé. Ces marchandises, si elles sont saisies, ne sont pas soumises à la

(1) *V.* la convention anglo-suédoise du 25 juillet 1803, de Martens, t. VIII, p. 91.

(2) *V.* l'ordonnance suédoise pour régler la navigation pendant la guerre, du 21 janvier 1804.

confiscation, mais payées au propriétaire neutre, au moyen d'une indemnité complète et prompte. C'est ce que j'ai appelé ailleurs la contrebande *ad libitum*. Cette clause du traité de 1794-1795 est une application du droit de la nécessité ; c'est la seule qui se trouve dans les actes solennels. Cette convention, contraire à la politique des Etats-Unis, ne peut que difficilement se comprendre. Cependant les circonstances dans lesquelles ils se trouvaient à cette époque, privés de tout appui de la part de la France et de l'Europe, seuls contre leur ancienne métropole, peuvent aider à l'expliquer. Au reste, sa conclusion souleva de grandes difficultés ; signée en 1794, elle ne fut ratifiée par le sénat qu'en 1796. Pendant ce long intervalle, un ordre du conseil britannique avait prohibé le commerce des blés, farines, et autres vivres, avec la France ; un grand nombre de navires américains furent saisis et condamnés comme étant de bonne prise. Après de longs débats, la commission mixte chargée du jugement de cette difficulté accorda aux Américains les indemnités réclamées (1). Cette discussion prouve que, dès cette époque, les parties ne s'entendaient pas sur le sens à donner au deuxième paragraphe de l'article 18 du traité. La dernière convention de cette catégorie est celle conclue par l'Angleterre avec le Brésil, en 1827.

Quelques traités ont modifié la contrebande de guerre, dans le sens le plus libéral ; dans notre période, on n'en compte que deux, conclus tous deux par les États-Unis d'Amérique avec la Prusse (2). Ces actes n'abolissent pas la con-

(1) Wheaton, dans son *Histoire des progrès du droit des gens*, période 4e, § 5, donne un résumé complet de cette importante discussion, dont le résultat a été, sinon d'annuler, du moins de modifier profondément le § 2 de l'art. 18 du traité de 1794, dont les Anglais voulaient se servir pour décimer la marine américaine.

(2) L'art. 13 du premier traité, celui du 10 septembre 1785, est

trebande; mais ils limitent le droit du belligérant à retenir les objets prohibés, pendant tout le temps qu'il le juge utile, en donnant au propriétaire neutre une indemnité. Il peut même les prendre pour son compte, en les payant le prix qu'ils valent au lieu de destination. C'est, en réalité, le droit de rétention et de préemption, substitué au droit de confiscation; cette convention est plus conforme à la loi primitive, mais elle est contraire au droit secondaire. Le premier de ces traités ne contient pas l'énumération des objets prohibés; mais la liste se trouve dans le second; elle est conforme à l'usage généralement adopté.

Ces rares exceptions au principe reconnu par tous les peuples, ne peuvent avoir aucune influence sur la loi secondaire; elle reste, sur cette question, ce qu'elle était pendant le XVII[e] siècle. Les armes, munitions et instruments de guerre, sont les seuls objets dont les peuples pacifiques ne peuvent faire le commerce, par mer, avec les belligérants. Cette loi est conforme aux principes du droit primitif. Le

ainsi conçu : « Pour prévenir les difficultés et les discussions qui surviennent ordinairement par rapport aux marchandises ci-devant appelées de contrebande, telles que armes, munitions et autres provisions de toute espèce, aucun de ces articles chargés à bord des citoyens ou sujets de l'une des parties, et destinés pour l'ennemi de l'autre, ne sera censé de contrebande au point d'impliquer confiscation ou condamnation, et d'entraîner la perte de la propriété des individus. Néanmoins il sera permis d'arrêter ces sortes de vaisseaux et effets, et de les retenir pendant tout le temps que le preneur croira nécessaire. Mais, dans ce cas, on accordera une compensation raisonnable pour les pertes qui auront été occasionnées par la saisie. Il sera permis en outre aux preneurs d'employer à leur service, en tout ou en partie, les provisions militaires détenues, en payant aux propriétaires la pleine valeur à déterminer sur le prix qui aura cours à l'endroit de leur destination. » De Martens, t. IV, p. 88. Le second traité est du 11 juillet 1799.

belligérant a le droit de confisquer les marchandises prohibées par lui saisies ; mais il doit laisser libre le navire et le surplus de la cargaison. Cette disposition est plus rigoureuse que celle de la loi primitive, mais elle a reçu l'assentiment de toutes les nations de l'univers.

Les lois intérieures des puissances maritimes continuèrent à s'écarter beaucoup des prescriptions du droit secondaire, ou plutôt à violer la plupart de ces prescriptions. Cependant nous avons à constater une amélioration sensible dans la politique de plusieurs nations, et notamment dans celle de la France. D'un autre côté, nous devrons constater une très-grande aggravation, dans les lois de circonstance publiées par la Grande-Bretagne.

Dans le titre précédent, nous avons analysé les dispositions du règlement français de 1704. Nous avons vu que, sans contenir le mot de contrebande, il prohibait le commerce des denrées provenant du crû ou de la fabrique de l'ennemi, et prononçait la confiscation de ces objets trouvés à bord des neutres, qui ne les portaient pas directement des pays de production dans leur propre pays. En cas de contravention, les objets prohibés seuls étaient soumis à la confiscation ; le navire et la partie licite de la cargaison étaient libres. Cette législation resta en vigueur jusqu'en 1744. Au moment où la guerre éclata entre la France et l'Angleterre, la première de ces deux puissances publia un nouveau règlement qui conserva les mêmes dispositions, en ce qui concerne la contrebande et le commerce des objets du crû ou de fabrique de l'ennemi. Le traité d'Aix-la-Chapelle, qui mit fin à cette guerre, bien qu'il renouvelât expressément toutes les dispositions des conventions d'Utrecht, ne fit apporter aucune modification à cette loi, qui reçut encore son exécution pendant la guerre de 1755, entre la France et l'Angleterre.

Au moment où les hostilités allaient éclater de nouveau

entre les deux nations rivales, en 1778, la France publia un règlement sur la navigation neutre. L'article relatif à la contrebande, sans donner aucune énumération des objets prohibés, veut qu'ils soient seuls confisqués, le navire et le reste de la cargaison restant libres, à moins que les marchandises de contrebande ne forment les trois quarts de la valeur de la cargaison, auquel cas le navire et tout le chargement sont déclarés de bonne prise (1). Il n'est pas question de la défense de commercer des denrées du crû ou de la fabrique de l'ennemi; c'est, sauf la disposition que je viens de signaler, la remise en vigueur de l'ordonnance de 1681, qui y est formellement rappelée, et qui, par conséquent, doit suppléer au silence du règlement pour la fixation des objets de contrebande (2). La France, sur cette question, rentre donc dans l'exécution des traités, ou du moins s'en rapproche beaucoup.

Le règlement de 1778 resta en vigueur jusqu'aux guerres si acharnées qui ensanglantèrent l'Europe, de 1807 à 1814. A cette époque, la France se laissa emporter à imiter son ennemie; elle prononça, elle aussi, toutes les prohibitions, toutes les confiscations qu'il plut à cette dernière de promulguer contre les navigateurs neutres. Sa conduite ne fut pas conforme à la loi secondaire. Sans doute, elle violait tous les droits des peuples indépendants, mais il est difficile de la blâmer très-sévèrement. On pouvait même dire qu'elle agissait en vertu d'un droit. Les peuples pacifiques se pliaient aux exigences tyranniques de l'Angleterre, ils

(1) *V.* l'article 1er du règlement de 1778, dans tous les recueils, et notamment dans celui de de Martens, t. III, p. 18.

(2) L'art. 15 et dernier du règlement de 1778 ordonne que l'ordonnance de 1681 soit exécutée dans toutes ses dispositions non contraires au texte de ce règlement. *V.* sur la fixation de la contrebande, l'ordonnance de 1681, liv. III, tit. 9.

devaient se plier aussi aux volontés de la France; car un des devoirs les plus impérieux des peuples pacifiques, c'est de défendre leur indépendance envers et contre tous. Lorsqu'ils l'ont abandonnée en faveur de l'un des belligérants, ils doivent l'abandonner également en faveur de l'autre.

Sauf la disposition qui prononce la confiscation du navire et de la cargaison, lorsque la valeur des objets de contrebande forme les trois quarts de celle du chargement, le règlement de 1778 est encore la loi qui, en France, régit la contrebande de guerre. Cette loi, ainsi modifiée, se rapproche beaucoup du droit secondaire. Espérons que bientôt le gouvernement français mettra sa loi intérieure complétement d'accord avec les traités, ou plutôt que la seule loi, à l'égard des étrangers indépendants, sera le texte même des actes internationaux.

La Hollande avait, à l'époque de sa grande puissance, été la première à se jouer des traités et à augmenter la liste des objets de contrebande. Elle continua dans cette voie déplorable, tant que ses forces lui permirent d'en tirer quelques avantages. La première, elle avait considéré comme prohibés, l'or et l'argent, les vivres, les munitions navales, en un mot tous les objets *usûs ancipitis*; souvent elle avait renouvelé ses ordres sur ce point. Mais sa puissance ne fut pas de longue durée : au milieu du XVIIIe siècle, elle était en pleine décadence ; dès ce moment, elle fit modifier ses lois intérieures, et les mit d'accord avec les traités. La contrebande de guerre fut par elle limitée aux armes, munitions et instruments de guerre. Pendant la guerre de 1755, la Hollande crut devoir rester neutre; elle voulait cacher l'épuisement de ses forces; elle se trouva donc appelée à soutenir une politique complétement opposée à celle qu'elle avait pratiquée pendant plus d'un siècle; à réclamer l'exacte exécution des traités qu'elle avait si souvent violés. Lorsque les colonies anglaises levèrent l'étendard de la révolte, et que

la guerre s'étendit jusqu'en Europe, la Hollande désirait rester pacifique spectatrice de la lutte; elle fit même un instant partie de la ligue des neutres; mais la Grande-Bretagne la contraignit à prendre part à la guerre. Elle se joignit donc à la France et à l'Espagne, contre son ancienne alliée, devenue, depuis longtemps déjà, sa tyrannique souveraine. La Hollande reconnut et respecta les principes de la neutralité armée, et, par conséquent, les limites de la contrebande. Depuis cette époque, elle ne joua plus qu'un rôle secondaire.

La Grande-Bretagne, ainsi que je l'ai fait observer, n'a pas de lois permanentes pour régler sa conduite en temps de guerre; des ordres de circonstance, adressés à ses croiseurs, tracent les devoirs auxquels elle soumet les peuples libres et étrangers; tous ceux qui n'obéissent pas sont soumis à la saisie et dépouillés de leurs propriétés. Ces ordres varient, suivant que son intérêt, son caprice ou toute autre cause, la mettent dans *la nécessité* d'agir de telle ou telle manière. Ce système était très-habile; les ordres du conseil disparaissaient avec la guerre, et il était presque difficile de prouver à l'Angleterre qu'elle avait violé les traités. Mais, depuis longtemps déjà, il est devenu impossible de céler une pièce officielle; dès qu'elle paraît, la publicité s'en empare, pour la faire connaître à tous et la transmettre à la postérité.

Nous connaissons l'état du droit secondaire relatif à la contrebande. L'Angleterre était liée, avec toutes les nations maritimes, par des traités qui restreignaient la prohibition aux armes, munitions et instruments de guerre. En 1744, les hostilités s'ouvrent entre cette puissance et la France. Immédiatement les munitions navales sont rangées, par la Grande-Bretagne, dans la liste de contrebande. Le commerce et la navigation des États du Nord, dont ces munitions sont les principaux aliments, reçurent une atteinte

très-grave. Il n'est pas hors de propos de remarquer qu'en 1710, le Danemark, étant en guerre avec la Suède, avait cru pouvoir, lui aussi, augmenter la liste des objets de contrebande, et y joindre les blés, farines et autres vivres; mais que l'Angleterre, neutre alors, avait appris à Frédéric-IV que ces licences sont l'apanage exclusif de la force, et l'avait contraint à se désister de ses prétentions. Le traité d'Aix-la-Chapelle mit fin à la guerre en 1748. Il rappela et remit en vigueur la fixation de la contrebande des traités d'Utrecht; l'Angleterre se trouva de nouveau liée avec toutes les puissances de l'Europe. En 1754, elle conclut une convention avec la Russie, et fixe de nouveau la contrebande dans les mêmes limites.

L'année suivante (1755), la guerre éclate entre l'Angleterre et la France. Aussitôt le cabinet britannique déclare les munitions navales d'abord, puis les vivres de toute espèce et les productions des colonies ennemies, objets de contrebande. Le traité de Paris ramena la paix en 1763; il renouvela toutes les stipulations des anciens traités relatives à la contrebande; il ne fut pas mieux observé que les autres. Lors de l'ouverture des hostilités, en 1778, l'Angleterre se trouva dans la *nécessité* de reprendre son système ordinaire; mais elle fut entravée, cette fois, dans l'exécution de ses projets. Les nations neutres se trouvèrent également dans la *nécessité* de défendre leurs droits violés; elles se réunirent et forcèrent le cabinet de Saint-James à exécuter, au moins en partie, les conventions par lui consenties.

L'Angleterre ne tarda pas à reprendre son système. La révolution française lui en fournit une occasion d'autant plus favorable, que presque toutes les puissances de l'Europe étaient liguées contre la France, et que les peuples restés neutres étaient trop faibles pour s'opposer aux volontés de la dominatrice des mers, ou, s'ils le tentaient, pour résister à ses forces. Dès 1793, les vivres furent rangés dans la liste

de contrebande. Un grand nombre d'autres ordres du conseil furent publiés; mais, comme ils étendent la prohibition du commerce à toutes les denrées, ils me paraissent relatifs plutôt au blocus qu'à la contrebande. D'après ces ordres, le navire saisi pour contrebande est soumis à la confiscation, avec la totalité de son chargement.

Sauf la tentative faite par le Danemark, en 1710, les peuples du Nord se montrèrent, jusqu'en 1793, fidèles observateurs des traités. A cette époque, la Russie, aveuglée par sa haine contre la révolution française, s'allia, pour la guerre, à l'Angleterre, et s'associa avec elle pour toutes les mesures iniques, qui frappaient surtout les peuples étrangers à la révolution; elle rendit une ordonnance pour ranger dans la classe des objets de contrebande, les blés, farines et vivres de toute espèce. Cette politique, si contraire aux précédents de la Russie, qui, quelques années auparavant, avait été la première et la plus ardente promotrice de la neutralité armée, fut bientôt désavouée. La conduite de l'Angleterre à l'égard du Danemark ouvrit les yeux au cabinet de Saint-Pétersbourg. Il fut depuis l'allié de la Grande-Bretagne contre la France, mais il ne publia plus de lois intérieures sur la contrebande de guerre. Les autres puissances septentrionales, presque toujours neutres dans les guerres maritimes, n'ont jamais tenté d'étendre le cercle de la prohibition.

A l'époque de sa grandeur maritime, l'Espagne s'était montrée très-disposée à augmenter le nombre des objets dont le commerce est défendu, entre les neutres et les belligérants. Depuis les traités d'Utrecht, cette puissance s'est, au contraire, toujours conformée aux dispositions de ces conventions. Les peuples de l'Italie, presque toujours neutres dans les grandes guerres maritimes de cette période, furent naturellement portés à exécuter les stipulations si sages de la loi secondaire.

Depuis qu'ils ont pris rang parmi les puissances indépendantes, les États-Unis d'Amérique ont constamment maintenu, par leurs lois intérieures, la contrebande de guerre dans les limites tracées par les traités. La même politique a été suivie, jusqu'à présent, par les nouveaux peuples qui se sont formés sur les ruines des colonies espagnoles et portugaises, dans les deux Amériques.

Pendant la guerre de 1744, la Prusse eut avec l'Angleterre un très-grave différend, dans lequel la question de contrebande entrait pour une faible part, et qui était surtout relative à l'application de la maxime : *Navire libre, marchandises libres*. Je me réserve d'en parler lorsque je traiterai cette dernière question.

§ II. — *Commerces nouveaux.*

La France, comme toutes les nations européennes, s'était toujours réservé le monopole de ses colonies; le commerce et la navigation de ces établissements étaient exclusivement faits par les navires français. Pendant la guerre de 1755, trop faible pour pouvoir approvisionner ses possessions d'outre-mer, et les maintenir dans un état florissant par son propre pavillon, elle ouvrit aux neutres les ports privilégiés, leur permit d'y faire le commerce; elle les engagea même à venir, dans son pays, charger des blés, des farines, des vins, eaux-de-vie et autres vivres, pour les vendre dans les colonies, et en rapporter les productions dans la métropole. C'était pour ces nations une branche nouvelle de commerce qu'elles n'avaient jamais exploitée, et qu'elles ne devaient exploiter que pendant la durée des hostilités. Un ordre du conseil britannique prohiba ce commerce, et déclara que tout navire neutre, chargé et faisant route pour ces établissements, ou en revenant, serait saisi

et déclaré de bonne prise, comme coupable d'avoir fait *un commerce nouveau*. Il ne s'agit pas de contrebande de guerre ; les colonies ne sont pas déclarées, même fictivement, en état de blocus; c'est donc un fait nouveau, non prévu par les traités. Il importe d'examiner sur quelle base s'appuyait la prétention élevée par l'Angleterre en 1755, et renouvelée en 1801.

Plusieurs auteurs, en définissant la neutralité, avaient dit qu'elle était la continuation exacte de l'état pacifique. Partant de cette base erronée, ils en avaient tiré, entre autres conséquences, plus erronées encore, celle-ci : que les peuples neutres ne doivent pas augmenter leurs relations commerciales, leur navigation, en un mot tirer un profit de la rupture survenue entre leurs voisins. Aucune conclusion ne pouvait être plus agréable aux belligérants ; elle flattait leur passion dominante, leur jalousie contre les neutres. Rien n'était plus faux cependant ; car, lorsque les lois primitive et secondaire sont fidèlement observées par tous ; lorsque belligérants et neutres exécutent exactement leurs devoirs, et exercent complétement leurs droits, les neutres tirent quelques avantages commerciaux de leur position. Ils deviennent les commissionnaires, les courtiers, les voituriers des deux parties, ou du moins de la plus faible des deux, et de cette manière tirent un profit, légitime à mes yeux, de leur position. Cette prétendue définition, et la conséquence absurde qu'on en a tirée, servirent de bases aux prétentions de l'Angleterre, prétentions qui sont formellement condamnées par la raison et par les traités.

D'après le droit primitif, les neutres sont en jouissance pleine et entière de leur indépendance naturelle. A la seule condition d'exécuter le double devoir de non-immixtion aux hostilités et d'impartialité, ils sont entièrement et complétement libres ; ils peuvent, par conséquent, faire tout ce que bon leur semble, sans avoir besoin de s'enquérir de la

volonté des autres nations. Le droit secondaire est plus explicite encore : « Il est permis à tous les sujets neutres de » naviguer et négocier, avec leurs vaisseaux et marchan» dises, avec la même liberté et sûreté, des lieux, ports et » endroits appartenant aux ennemis des deux parties ou de » l'une d'elles, sans être aucunement inquiétés ni troublés, » et d'aller directement, non-seulement desdits lieux en» nemis à un lieu neutre, mais encore d'un lieu ennemi à » un autre lieu ennemi, soit qu'ils soient sous la juridiction » d'un même ou d'un autre prince (1)... » Cette stipulation, extraite du traité d'Utrecht, entre la France et l'Angleterre, était la reproduction de celle qui se trouvait dans tous les traités antérieurs, et fut reproduite elle-même par tous les actes postérieurs. Elle est formelle ; non-seulement elle ne fait aucune distinction, aucune réserve relative aux commerces nouveaux, mais encore elle les comprend formellement. En effet, elle autorise le neutre à faire la navigation du littoral du belligérant, à aller d'un port à un autre port appartenant au même prince. Cette autorisation comprend, évidemment, le commerce colonial, et même le cabotage, qui, chez tous les peuples, a toujours été réservé au pavillon national. Les ordres du conseil britannique sont donc illégitimes, d'après la loi secondaire. Mais j'irai plus loin : ils doivent encore être condamnés, même en adoptant la fausse définition sur laquelle ils se basent.

La neutralité est la continuation exacte de l'état pacifique. Les neutres peuvent donc faire, pendant la guerre, tout ce qui leur était permis pendant la paix. Or, supposez qu'un souverain, celui de l'Angleterre par exemple, eût, en 1750, en pleine paix, par conséquent, permis aux autres peuples, ou à quelques-uns seulement, de faire le commerce avec

(1) Traité du 11 avril 1713, France et Angleterre, art. 17. V. Dumont, t. VIII, part. 1, p. 348.

ses colonies, pendant un an, cinq ans ou tout autre terme limité. L'interdiction commerciale, qui était la règle ordinaire, émanait du gouvernement anglais; ce gouvernement la retirait, il en avait le droit absolu; les peuples auxquels il offrait cette concession avaient le droit de l'accepter et d'en profiter. Puisqu'ils avaient ce droit pendant la paix, puisque la neutralité est la continuation de l'état pacifique, ils ont ce droit encore pendant la guerre. L'Angleterre elle-même l'a fait, en temps de guerre, non pas dans ses colonies, mais dans ses propres ports. En 1801, pendant la guerre contre la France, une disette terrible se faisait sentir dans les Iles Britanniques; en temps ordinaires, il était défendu aux étrangers d'apporter dans ces îles, des blés, farines et autres vivres. Pitt leva toutes les défenses, fit remise des droits, accorda même des primes considérables à tous les navires neutres, qui apportaient des denrées alimentaires en Angleterre. En acceptant ce commerce nouveau, les peuples pacifiques furent-ils coupables envers l'autre belligérant? Non, certainement, et le cabinet britannique n'eût pas manqué d'élever de vives réclamations, si on eût tenté de faire valoir la prétention par lui élevée en 1755, et dans cette même année 1801. C'est un commerce nouveau, mais c'est un commerce licite. La prétention anglaise ne peut donc soutenir l'examen.

§ III. — *Course maritime.*

Pendant cette période, le droit secondaire ne subit aucune modification importante et définitive, en ce qui concerne les armements en course. Cependant il a tranché quelques questions qu'il est utile d'examiner, quoiqu'elles ne touchent en rien à la législation fondamentale de la matière.

J'ai déjà signalé le désir immodéré des belligérants de multiplier le plus possible les corsaires, afin de nuire à leur

ennemi, et surtout à leurs amis. Ce désir fut poussé si loin, que l'on accorda des lettres de marque à des étrangers, montant des navires étrangers, armés dans des ports étrangers. Dès lors s'éleva la question de savoir si des armateurs de cette nature étaient réellement des auxiliaires de la flotte du prince; s'ils ne devaient pas plutôt être considérés comme des pirates. Cette question ne pouvait réellement être discutée. Le belligérant peut choisir ses auxiliaires, comme ses alliés, où bon lui semble. Du moment où une lettre de marque est accordée, elle donne à celui qui en est porteur un caractère qui doit être respecté par l'autre belligérant; il doit être traité comme un ennemi légitime. Sans doute, il est du devoir des souverains neutres d'empêcher leurs sujets d'accepter de semblables commissions, de s'opposer à ce que des armements de cette nature soient faits dans leurs ports. Ils sont responsables, envers la nation offensée, et de la conduite de leurs sujets, et de l'abus qui peut être fait de leur territoire. Ils peuvent être traités en ennemis, puisqu'ils fournissent, ou laissent leurs sujets fournir, des secours directs à l'ennemi. La partie lésée peut donc leur déclarer la guerre; mais, en général, la crainte d'augmenter le nombre de ses ennemis, retient le belligérant victime de cette violation des lois de la neutralité, et le coupable échappe presque toujours à la peine qu'il a méritée.

Pour remédier à ce grave abus, un grand nombre de nations ont inséré dans leurs traités une clause spéciale, pour défendre aux sujets de celle des deux parties qui resterait pacifique, pendant que l'autre serait en guerre, d'accepter des commissions de guerre de l'autre belligérant; la sanction de cette clause est que le sujet coupable d'infraction sera, s'il tombe entre les mains du belligérant offensé, traité comme pirate, c'est-à-dire condamné à mort. Ces traités sont assez nombreux pour acquérir une grande

autorité (1). Cependant je ne pense pas qu'il soit possible de considérer cette clause comme une loi internationale, et de l'appliquer aux citoyens d'une nation qui ne l'aurait pas expressément consentie, avec le belligérant qui prétend en faire l'application.

Presque tous les traités conclus entre les puissances maritimes de l'Europe et de l'Amérique ont continué à faire, de la caution exigée de chaque navire armé, une condition essentielle. Mais cette clause est restée sans aucune sanction; il est même difficile de lui en donner aucune. En effet, si un armateur a mis à la voile sans remplir cette formalité, la faute n'est pas à lui, mais à son souverain. D'ailleurs, la caution ne peut avoir d'efficacité qu'autant qu'elle est réellement affectée à réparer les dommages causés, les actes illégitimes commis par les corsaires envers les neutres. Or, malgré les énormes abus commis par les armateurs, il ne s'est trouvé que bien rarement un souverain qui ait pensé devoir punir ces crimes de lèse-nation.

Un traité conclu entre les États-Unis d'Amérique et la Prusse, en 1785, mérite d'être rapporté. Il n'abolit pas la

(1) V. notamment les traités suivants : 1739, France et Hollande; — 1742, Suède et Sicile; — 1748, Danemark et Sicile; — 1751, Angleterre et Tripoli ; — 1778, France et États-Unis d'Amérique;— 1782, Hollande et États-Unis;— 1785, Prusse et États-Unis; — 1789, Danemark et Gênes. Voici le texte de l'art. 21 de l'acte de 1778, entre la France et les États-Unis : « Aucun sujet du roi T.-C. ne prendra de commission, ni lettre de marque, pour armer quelque vaisseau à l'effet d'agir comme corsaire contre lesdits Etats-Unis, ou quelques-uns d'entre eux, les sujets, peuples ou habitants d'iceux, ou contre leurs propriétés ou celles des habitants, de quelque prince que ce soit, avec lequel lesdits États-Unis seront en guerre. De même... (clause de réciprocité); et si quelqu'un de l'une ou de l'autre nation prenait de pareilles commissions ou lettres de marque, il sera puni comme pirate. » De Martens, *Rec.*, t. II, p. 597.

course, mais il contient le double engagement : 1° de respecter les propriétés privées ; 2° et de n'accorder aucune commission de nature à autoriser la capture de ces propriétés (1). Ainsi il conserve la course, mais il restreint son action à l'attaque des bâtiments de guerre, et probablement aussi à la police de la navigation des neutres. Il ne le dit pas expressément, mais cela résulte du texte de l'art. 15, qui règle le mode de la visite à pratiquer, par les armateurs de la partie belligérante, sur les navires de l'autre. Cette stipulation, assez difficile à qualifier, tire sans doute son origine de quelques idées philosophiques ou humanitaires de ses auteurs; elle n'avait, en réalité, que peu d'importance entre deux puissances, dont l'une était essentiellement maritime, et l'autre possédait à peine quelques navires. Elle n'a pas pu même trouver place dans le traité de 1799, conclu entre les mêmes nations. Elle ne me paraît pas de nature à être acceptée par les peuples maritimes. Il est impossible de comprendre la course dépouillée de sa mission réelle, de sa mission de nuire à l'ennemi, et chargée seulement de la police des neutres, c'est-à-dire d'un fait contraire aux notions les plus claires du droit primitif. L'abolition de la capture de la propriété privée ennemie doit amener, comme conséquence forcée, l'abolition complète de la course.

Après tous les excès commis, par les corsaires, contre les

(1) Art. 23. « ... Tous les vaisseaux marchands et commerçants employés à l'échange des productions de différents endroits, et par conséquent destinés à faciliter et à répandre les nécessités, les commodités et les douceurs de la vie, passeront librement et sans être inquiétés ni molestés. Et les deux puissances contractantes s'engagent à n'accorder aucune commission à des vaisseaux armés en course, qui les autorisât à prendre ou à détruire ces sortes de vaisseaux marchands, ou à interrompre leur commerce. » De Martens, *Rec.*, t. IV, p. 47.

peuples neutres, il peut paraître étrange que les traités n'exigent pas de nouvelles garanties contre ces abus; qu'ils ne contiennent pas des stipulations plus claires, plus précises, sur l'action qui doit être réservée à ces auxiliaires des forces navales. Cependant il est facile d'expliquer ce fait. Les armateurs ont pour mission de veiller à ce que les peuples neutres exécutent fidèlement les clauses des conventions internationales. Cette mission est contraire à la loi primitive, mais elle existe, elle est reconnue par tous les peuples. Les rédacteurs de ces conventions ont donc dû porter toute leur attention sur les stipulations relatives aux devoirs imposés aux neutres, et aux libertés qui leur étaient accordées; afin de bien déterminer les cas où les corsaires auraient le droit d'exercer leur redoutable ministère, les faits susceptibles de donner lieu à la saisie. Une fois ces points bien fixés, si le belligérant exécute loyalement la loi des parties, les corsaires ne peuvent commettre aucun abus. C'est par cette raison que les traités des XVIIIe et XIXe siècles se sont appliqués à rendre plus claires et plus positives les règles du droit secondaire, sur les droits et les devoirs des neutres et des belligérants, sans rien ajouter aux conditions de garantie exigées des armateurs. Malheureusement les puissances en guerre, ou du moins la plupart d'entre elles, se sont rarement montrées religieuses observatrices de la loi secondaire, ainsi que le prouvent les lois intérieures.

Nulle question n'a donné lieu à un aussi grand nombre de lois, d'ordonnances, de règlements, que la course maritime. Au commencement de chaque guerre, souvent même pendant le cours des hostilités, les belligérants promulguent quelques-unes de ces pièces, dont le but apparent est l'instruction tant des commandants des forces navales que des armateurs. Si elles se bornaient à rapporter fidèlement les dispositions du droit secondaire, que les croiseurs peu-

vent ignorer, ces lois intérieures seraient, à mon avis, bonnes et utiles; mais il n'en est pas ainsi. Leur but réel est de faire connaître aux peuples indépendants les prétentions plus ou moins illégitimes et tyranniques du belligérant; les devoirs nouveaux qui leur sont imposés par la force. Destinés, au moins en apparence, pour les croiseurs publics et particuliers, ces règlements ne contiennent souvent aucune disposition applicable à la course elle-même, et aux conditions de son existence. Ils se bornent à faire connaître les cas où, d'après la volonté du souverain belligérant, les corsaires sont autorisés à saisir les navires neutres rencontrés à la mer. Malgré le titre de la plupart de ces actes intérieurs, ce n'est donc pas dans ce paragraphe que je puis les examiner; ils le seront lorsque je m'occuperai des questions qu'ils ont traitées, et surtout en parlant de la saisie et de la prise des bâtiments neutres.

Les lois intérieures réellement destinées à réglementer la course sont donc en très-petit nombre. Toutes, sans exception, exigent de l'armateur les trois conditions imposées par le droit secondaire: 1° la caution, dont la quotité varie suivant les pays et les traités; 2° la commission du souverain belligérant; 3° et la défense de disposer de la prise, avant la sentence des magistrats institués pour juger sa validité. Mais le but principal de ces actes est de régler les conditions intérieures exigées des armateurs; de faire connaître les avantages que le souverain accorde à ses sujets, pour les encourager à faire la course; de fixer la part des intéressés dans les prises, enfin de régler la conduite des capteurs envers les bâtiments arrêtés. Toute cette réglementation est faite, non dans l'intérêt des neutres ou des prisonniers, non pour assurer le respect dû aux traités; mais uniquement pour sauvegarder les intérêts des individus qui, ayant contribué, par leur argent, à la mise à la mer, sont laissés à terre; les vrais armateurs qui, sans

exposer leurs personnes, sont l'âme de l'armement, et sans lesquels il n'y a pas de course possible. C'est ce qui résulte clairement des dispositions des ordonnances dont il est question. Ainsi, les défenses de couler les navires pris, de relâcher tous les prisonniers, ou de les débarquer dans des lieux déserts, de détruire les papiers de bord, etc., etc., défenses faites sous des peines très-graves et même de la mort, ont pour but unique de sauvegarder les droits des intéressés. La sévérité de ces lois prouve combien la conduite des corsaires était souvent criminelle (1).

Dans l'examen des actes du droit secondaire, j'ai parlé d'un traité qui, sans abolir la course, semble cependant tendre à ce résultat (2). Les lois intérieures nous offrent aussi quelques exemples de cette tendance. Dans la guerre que fit la Russie à l'empire ottoman, de 1767 à 1774, la première des deux puissances déclara renoncer à faire usage de lettres de marque, et effectivement elle n'en délivra aucune. Cependant, dès 1787, une nouvelle rupture étant survenue entre les deux empires, la Russie revint au système des corsaires ; l'ordonnance par elle rendue le 31 décembre de cette année, quoique empreinte d'une grande modération dans quelques-unes de ses dispositions, autorise les croiseurs à saisir les neutres sur de simples soupçons (3). La seconde tentative faite pour arriver à la suppression de la course, était de nature à exercer une grande influence sur les na-

(1) *V.* notamment le règlement français du 2 prairial an XI (22 mai 1803), de Martens, t. VIII, p. 9. Je me borne à citer ce document, parce qu'il est l'un des plus humains, et qu'il régit encore la France.

(2) Traité de 1785, entre les États Unis d'Amérique et la Prusse, cité ci-dessus.

(3) *V.* notamment les art. 2 sur la visite, et 3 sur la contrebande de guerre. Cette ordonnance est rapportée par de Martens, t. IV, p. 337.

tions, si elle avait été faite dans un autre temps et par un gouvernement régulièrement reconnu. En 1792, l'assemblée législative française publia une proclamation, portant invitation à tous les peuples de s'entendre pour abolir : 1° la confiscation des propriétés privées, 2° et la course maritime. Cette idée, très-philosophique, eut peu de succès ; la ville de Hambourg seule répondit à cet appel (1). L'accord universel est indispensable pour atteindre ce but ; il y a quelques mois à peine, je considérais cet accord comme impossible ; aujourd'hui, je le regarde encore comme très-difficile. Un fait très-important est venu modifier mon opinion.

En 1854, au moment où la France et l'Angleterre réunies déclaraient la guerre au czar, ces deux puissances renoncèrent à faire usage de la course. Sans pouvoir nuire aux deux nations, cette mesure était de nature à beaucoup adoucir les maux de la guerre. Les marines des deux peuples réunis pouvaient, comme elles l'ont effectivement fait, bloquer réellement et efficacement tous les ports de leur ennemi, et par conséquent empêcher toute navigation russe et toute communication neutre avec les côtes de leur adversaire. Le système suivi, sur les deux mers qui baignent les côtes de la Russie, était très-efficace, et ne laissait aux corsaires, s'il y en avait eu, que très-peu de chances du butin. Cette renonciation à un moyen de guerre, faite spécialement pour une circonstance et sans engager l'avenir, fut, à mes yeux, un acte également politique et avantageux pour les nations alliées.

Le traité du 30 mars 1856 mit fin à cette guerre. La déclaration du 16 avril, annexée au traité et consentie par toutes les puissances représentées au congrès de Paris, proclame l'abolition de la course maritime, et invite tous

(1) *V.* dans Ortolan, *Règles internationales*, tom. II, liv. 3, ch. 3, le texte du décret de l'assemblée nationale.

les peuples à accéder à ses dispositions. J'aurai à apprécier cette grave détermination ; je me bornerai à dire ici qu'elle me paraît aussi habile de la part de l'Angleterre, qu'impolitique et dangereuse pour tous les autres États, et spécialement pour la France (1). Le traité de Paris est le seul qui ait prononcé l'abolition de la course ; malgré l'immense autorité que lui donnent et les circonstances dans lesquelles il a été conclu, et la puissance des peuples qui l'ont signé, il ne peut encore constituer une jurisprudence internationale ; il est donc nécessaire, après avoir constaté ses dispositions, de continuer l'examen de questions relatives à la course.

L'une des questions soulevées par les traités du XVIIIe siècle, est celle relative à la délivrance des lettres de marque à des sujets étrangers et neutres. La loi internationale n'a pas cherché à enlever au belligérant le droit incontestable, qu'il possède, de lever des forces chez les étrangers, de recruter des auxiliaires chez tous les autres peuples (2) ; mais elle a mis de sérieuses entraves à l'exercice de ce droit, en enjoignant aux neutres de remplir leurs devoirs, et, par conséquent, d'empêcher leurs sujets d'accepter les commissions de guerre des belligérants. Les lois intérieures ont puissamment secondé le droit international sur ce point. La France a toujours défendu à ses sujets, sous des peines très-graves, d'accepter des commissions de guerre des princes étrangers. L'ordonnance de 1781 déclarait le coupable passible de la peine réservée aux pirates ; toutes les autres lois intérieures de ce pays ont conservé cette sévère qualification, et les peines qui y sont attachées (3).

(1) *V.* ci-après, le titre dernier.

(2) L'ordonnance suédoise de 1715, article 1er, consacre expressément ce droit.

(3) L'art. 3, tit. IX, liv. 3, de l'ordonnance de 1681, est ainsi

Toutes les nations ont suivi cet exemple (1). Je n'ai cependant pu trouver aucun texte anglais relatif à ce fait, ce qui me porte à penser que l'Angleterre s'est abstenue de rien statuer. Les lois intérieures défendent également, dans les ports neutres, l'armement, et même la construction des navires destinés à la course. Je ne connais aucun règlement qui défende au belligérant de recruter des armateurs dans les pays étrangers.

Mais il est un fait qui se reproduit très-fréquemment, et que ni les traités, ni les lois intérieures n'ont prévu : c'est l'engagement des sujets neutres à bord des corsaires étrangers. Au moment où éclatait la dernière guerre entre les Etats-Unis et le Mexique, ce dernier fit faire dans les ports d'Europe, et surtout en France et en Angleterre, les offres les plus brillantes aux marins qui consentiraient à s'engager sur ses corsaires. Les États-Unis se hâtèrent de faire d'actives démarches, auprès des gouvernements français et anglais, pour obtenir qu'il fût fait défense à leurs sujets d'accepter ces offres. Mais l'une et l'autre puissance se trouvait désarmée. Les lois françaises ne prévoyaient pas le cas spécial. Elles prohibaient et punissaient le fait de prendre une lettre de marque d'un État étranger, c'est-à-dire de

conçu : « Défendons à tous nos sujets de prendre commissions d'aucuns rois, princes ou États étrangers, pour armer des vaisseaux en guerre sous leur bannière, si ce n'est par notre permission, à peine d'être traités comme pirates. » Le règlement du 2 prairial an XI renouvelle cette défense, et la loi du 10 avril 1825 prononce, contre les coupables, la peine de la reclusion. (Art. 3, §§ 1 et 7.)

(1) *V.* Hollande, placard du 8 mai 1779; Espagne, ordonnance du 1er juillet 1779, de Martens, t. III, p. 62 et 139; et toutes les ordonnances rendues, à l'époque de la guerre de l'indépendance américaine, par Venise, les Deux-Siciles, les États romains, la Suède, Gênes, la Toscane, etc., etc. Toutes ces pièces sont rapportées par de Martens, t. IV, p. 209 et suiv.

commander un corsaire étranger, mais non celui de prendre du service sur ce corsaire, en qualité de matelot ou autre, en sous-ordre. L'issue si rapide de cette guerre enleva tout intérêt à une question qui, d'ailleurs, n'est pas facile à résoudre. Toutes les nations admettent, dans la composition des équipages de course, un nombre considérable d'étrangers. La première qui ferait défense à ses sujets de prendre du service sur les bâtiments armés par les belligérants, serait évidemment soumise aux représailles de toutes les autres, qui cependant continueraient à user de l'état de choses existant, et même à le tourner contre celle qui aurait entrepris la réforme. Sur ce point, comme sur presque toutes les questions internationales, l'accord unanime de toutes les nations maritimes est nécessaire. Je dois ajouter qu'il est contraire aux devoirs de la neutralité, de permettre aux sujets de prendre du service chez l'une des parties belligérantes; il importe peu que le service ait lieu sur un corsaire, et non sur un bâtiment de guerre. C'est un acte d'hostilité interdit aux nations qui veulent rester pacifiques.

Pendant quelque temps, il fut d'usage, en France, que l'État prêtât aux particuliers des bâtiments de guerre, pour faire la course. Ces corsaires, que leur construction et leur armement rendaient très-redoutables pour l'ennemi, étaient soumis aux mêmes formalités que les autres armateurs. Ainsi, en 1760, les sieurs Gadès, de Bordeaux, ayant obtenu du roi le prêt des frégates l'*Opâle* et la *Brune*, pensèrent qu'ils pouvaient se dispenser de prendre des lettres de marque. A leur retour, quatre prises, qu'ils avaient faites sur les Anglais, furent confisquées au profit du roi, comme faites par des corsaires irréguliers. S'ils avaient eu le malheur de tomber entre les mains de l'ennemi, il est probable qu'ils auraient été traités comme pirates. Je ne crois pas que ces sortes de prêts puissent jamais être remis en usage.

Il est beaucoup plus convenable que l'État ne se mêle pas aux armements de ce genre.

Ainsi que je l'ai dit, les lettres de marque doivent émaner du souverain belligérant, et être délivrées, sous son autorité, par les fonctionnaires par lui délégués. Cette condition essentielle de la validité des commissions de guerre donna lieu à une question assez grave. Au début de la guerre de l'indépendance américaine, en 1778, les Anglais refusèrent de reconnaître, comme ennemis légitimes, les corsaires américains, sous le prétexte que les lettres de marque dont ils étaient porteurs, n'émanaient pas du souverain, mais de sujets révoltés. La Grande-Bretagne dut bientôt se désister de cette prétention, et accorder le traitement international aux colons armés contre la mère patrie. Cette difficulté fut également élevée par l'Angleterre et la Russie, en 1793, contre les armateurs français. Ces deux puissances firent même de vives instances auprès des cabinets de Stockholm et de Copenhague, pour leur faire adopter cette opinion. Mais ce fut en vain, la Suède et le Danemark résistèrent énergiquement. Cette tentative eut le même sort que la précédente. La crainte des représailles, comme le fait observer de Martens, ramène promptement les belligérants à la modération (1). En effet, si une des parties infligeait aux corsaires de l'autre le traitement réservé aux pirates, elle devrait s'attendre à voir tous ceux de ses sujets, tombés entre les mains de l'ennemi, soumis au même supplice. Cette question pourrait se représenter assez souvent : toutes les fois que des provinces se révoltent, pour conquérir leur liberté ; toutes les

(1) Les notes remises, à cette occasion, par les ambassadeurs anglais et russes aux gouvernements suédois et danois, ainsi que les réponses des deux puissances, se trouvent dans le *Recueil* de de Martens, t. v, p. 255. La réponse de M. de Bernstorff, ministre danois, est digne de ce grand homme d'État.

fois qu'il y a une usurpation, ou que deux compétiteurs se disputent la couronne, etc., etc. Mais il est de principe que les étrangers doivent toujours tenir pour légitime le pouvoir existant dans un État.

Un armateur peut-il prendre des commissions de guerre de deux ou de plusieurs princes différents? Les lois intérieures de toutes les nations considèrent ce fait comme un acte de piraterie, même lorsque les lettres de marque émanent de deux souverains alliés pour faire une guerre commune. Il n'est pas possible qu'un bâtiment se trouve engagé au service de deux nations différentes.

§ IV. — *Propriétés ennemies sur navires neutres.*

Le principe que le pavillon couvre la cargaison était déjà reconnu et sanctionné par toutes les nations du monde, à la fin de la période précédente. Tous les traités l'avaient proclamé; ceux qui terminèrent la guerre de la succession espagnole avaient ajouté leur immense autorité à celle des actes précédents. Pendant le XVIII[e] siècle, de nombreuses conventions solennelles furent conclues entre les divers peuples maritimes, et tous ces actes, à l'exception de quatre seulement, consacrent la maxime : *Navire libre, marchandises libres*. Il suffira de citer quelques-uns de ces traités : celui de Paris, de 1748, entre la France, l'Angleterre et la Hollande; celui de 1763, entre les deux premières puissances; ceux qui constituèrent la neutralité armée, en 1780, qui furent consentis ou approuvés par toutes les nations maritimes, excepté par l'Angleterre; le traité de Versailles, de 1783, entre la France, l'Espagne, la Hollande et l'Angle-

(1) V. *Essai sur les armateurs, les prises et surtout les reprises*, ch. I.

terre ; enfin, la convention commerciale anglo-française de 1786. Toutes les puissances européennes, même l'Angleterre, et de plus le nouvel État qui venait de s'établir sur l'autre rivage de l'Atlantique, étaient liés ; la loi secondaire, sur ce point, était aussi complète qu'elle le pouvait être.

La même unanimité se trouve dans les actes conclus pendant la partie écoulée du XIX[e] siècle ; tous les traités signés pendant cet espace de temps, sauf deux exceptions, reconnaissent le principe : *Navire libre, marchandises libres*. Il faut remarquer que, pendant ces cinquante années, la Grande-Bretagne refusa presque constamment de consigner, dans un acte solennel, les principes du droit maritime en général, et en particulier celui dont il est question. Cependant elle a rompu ce silence, trop obstiné pour ne pas être le résultat d'un calcul, dans une circonstance très-solennelle ; la déclaration du 16 avril 1856, jointe au traité du 30 mars de la même année, fut signée par elle, et cette déclaration proclame l'immunité du pavillon neutre.

Quelques-uns des traités récents contiennent une stipulation restrictive. Ils déclarent que la clause : le pavillon couvre la marchandise, n'aura d'effet, en temps de guerre, qu'autant que les deux parties belligérantes le reconnaîtront également (1). Cette restriction, employée surtout par les États-

(1) « ... Toutefois il est entendu et convenu que les stipulations contenues dans le présent article, et qui portent que le pavillon couvre la marchandise, ne seront applicables qu'aux puissances qui reconnaissent ce principe. Mais si l'une des parties contractantes est en guerre avec une tierce puissance, et que l'autre garde la neutralité, le pavillon de celle-ci couvrira la propriété des ennemis dont le gouvernement aura reconnu le même principe. » Art. 12 du traité du 3 octobre 1824, États-Unis et Colombie, de Martens, *Nouv. supp.*, t. II, p. 412. *V.* aussi traités de 1825, États-Unis et Guatémala, art. 14 et 16 ; — 1832, avec le Chili, art. 12 et 13 ; — 1836,

Unis, tend à devenir générale. Elle me paraît parfaitement conforme aux principes du droit des gens. Il est, en effet, impossible d'admettre que l'un des belligérants soit tenu de respecter la propriété de son ennemi, trouvée sur un navire neutre; tandis que ses propres marchandises, chargées sur le même navire, seraient confisquées par son adversaire. Dans mon opinion, cette réserve n'avait pas même besoin d'être exprimée, elle était de droit. Le devoir du neutre est d'être impartial envers les deux belligérants, de les traiter tous deux avec la même faveur; par conséquent, lorsque, soit par suite de conventions expresses, soit même par faiblesse, il souffre que l'une des parties en guerre vienne sur ses bâtiments, sur son territoire, saisir et confisquer les propriétés de l'autre, il ne peut, quelle que soit d'ailleurs la nature des engagements pris par ce dernier belligérant, exiger qu'il respecte la marchandise de son ennemi, placée sous le pavillon qui n'a pu protéger la sienne. C'est sans doute un très-grand malheur, pour le neutre, d'être trop faible pour faire respecter son droit; mais ce malheur même est une violation du devoir le plus important de la neutralité. L'examen des six traités qui, pendant cette période d'un siècle et demi de durée, ont repoussé le principe admis par tous, nous fournira un exemple mémorable de cette responsabilité du neutre.

En 1716, la France conclut, avec les villes anséatiques, un traité dans lequel la propriété ennemie est déclarée confiscable sur les navires neutres. Ce traité fut renouvelé, avec la même clause, en 1769 (1). Cet acte, imposé par la France aux villes libres de l'Allemagne, serait inexplicable, si on

avec le Pérou; — 1839, France et Texas; — 1843 et 1846, France et Venezuela, etc., etc.

(1) V. l'article 18 du traité du 28 septembre 1716, Dumont, t. VIII, part. 1.

ne se rappelait que, pendant la guerre de la succession espagnole et pendant celles qui suivirent, ces villes souffrirent, sans aucune résistance, les exigences de l'Angleterre, et laissèrent confisquer les propriétés françaises, chargées sur leurs navires. Ce fut, de la part de la France, une sorte d'acte de représailles. Le même motif doit être donné au traité conclu, en 1779, par la même puissance avec le Mecklembourg.

Le quatrième traité, conclu pendant le XVIIIe siècle, appartient à l'Angleterre : c'est celui de 1794-1795, avec les États-Unis d'Amérique, dont j'ai déjà parlé à l'occasion de la contrebande de guerre. Ce fut évidemment un traité inégal. La jeune république, complétement isolée, était forcée de traiter seule à seule avec son ancienne métropole. Elle dut fléchir, et adopter la négation des maximes sur lesquelles elle avait fondé son indépendance. Elle signa, après bien des répugnances et des hésitations, un acte contenant, en partie du moins, les bases de la politique de son orgueilleuse et puissante adversaire. Il faut remarquer d'ailleurs que, dans ce traité, consenti avec tant de peine par l'Amérique, le principe que le pavillon ne couvre pas la cargaison, n'est admis que pour un temps, et non pas comme principe absolu (1). Cet acte souleva de graves difficultés. La France qui, en 1778, avait la première reconnu l'indépendance américaine, et signé avec les colons révoltés un traité basé sur la maxime : *Navire libre, marchandises libres*, réclama

(1) L'art. 12, § 5 de ce traité, porte : « Il est convenu que cet article, ainsi que toutes les dispositions qu'il renferme, subsisteront tout le temps que durera la guerre dans laquelle S. M. se trouve engagée, et deux ans au delà de ce terme..... Les deux parties renouvelleront alors leurs discussions, et chercheront à déterminer s'il est vrai qu'il y ait des cas où la propriété ennemie puisse être protégée par le pavillon neutre... » V. de Martens, *Rec.*, t. V, p. 687.

énergiquement contre la violation des engagements pris, et contre la partialité de la conduite des États-Unis. Elle suspendit tous les effets du traité de 1778, et déclara confiscables toutes les marchandises anglaises trouvées à bord des navires américains (1). Enfin la guerre éclata entre les deux nations. Elle fut de courte durée, et se termina par le traité de 1800, dont l'article 14 reproduisit le principe de la liberté commerciale des neutres.

Les deux actes, conclus pendant le XIX[e] siècle, appartiennent tous deux à la Grande-Bretagne. En 1800, la Russie, la Suède et le Danemark, fatigués des actes de tyrannie, de piraterie même, commis par la marine anglaise, résolurent de renouveler la coalition de neutralité armée. Pour s'opposer à un fait, dont la réalisation pouvait compromettre le succès de sa politique, l'Angleterre crut devoir frapper un coup énergique. Elle attaqua et détruisit la flotte danoise, dans le port même de Copenhague (2 avril 1801). A la même époque, Paul I[er], empereur de Russie, tombait sous les coups des assassins, et son successeur se jetait dans les bras de la Grande-Bretagne. Cette puissance ne laissa pas échapper une occasion aussi favorable. Dès le 11 juin, elle faisait signer à Alexandre I[er] une convention maritime dont j'aurai souvent à m'occuper. La propriété ennemie est déclarée confiscable à bord des navires neutres, et la Russie, qui avait été la première promotrice de l'union projetée de 1800, est chargée de faire signer cette convention par la Suède et le Danemark, et d'employer tous les moyens, même la force, pour arriver à ce résultat. Après d'inutiles efforts pour obtenir quelques modifications, ces deux nations durent subir la loi de la force; elles signèrent le traité de 1801. Il me paraît inutile de faire aucune

(1) *V.* le décret rendu par le directoire exécutif, le 2 mars 1797, *Bull. des lois*, 1797 (ventôse an V), et de Martens, t. v, p. 393.

observation sur ce prétendu traité. La Russie se chargea elle-même d'en faire le commentaire; elle le fit, d'une manière très-positive, dans sa déclaration de guerre de 1807. Elle a annulé la convention de 1801. L'Angleterre, de son côté, a officiellement notifié à toutes les puissances qu'elle renonçait à ce traité, pour s'en tenir à ce qu'elle appelle son droit maritime particulier. Le traité du 5 juillet 1812, qui mit fin à la guerre entre les deux puissances, ne rappelle aucun des anciens traités, pas même celui de 1801; il va même plus loin, il remet, pour régler les questions maritimes et commerciales, à un accord futur, qui ne s'est réalisé qu'en 1856, par la déclaration du 16 avril, annexée au traité de Paris. Le traité de 1801 est donc réellement anéanti; nul dès son origine, comme imposé par la force, il a été déchiré par les parties elles-mêmes dès 1807 (1).

(1) Voici quelques parties de la déclaration russe du 7 novembre 1807 : « L'empereur déclare qu'il annule, et pour toujours, tout acte conclu précédemment entre la Grande-Bretagne et la Russie, et notamment la convention faite en 1801, 5/17 juin; il proclame de nouveau les principes de la neutralité armée, ce monument de la sagesse de l'impératrice Catherine, et s'engage à ne jamais déroger à ce système. » De Martens, t. VII, p. 706. La déclaration anglaise du 18 décembre 1807 porte : « S. M. proclame de nouveau les principes de la loi maritime contre lesquels fut dirigée la neutralité armée, sous les auspices de l'impératrice Catherine, et contre lesquels la Russie dénonce actuellement les hostilités. Ces principes ont été reconnus par toutes les puissances de l'Europe; ils ont, de tout temps, essentiellement contribué au maintien de la puissance maritime de l'Angleterre; mais ils sont devenus d'une importance incalculable à une époque où la puissance maritime de la Grande Bretagne est le seul boulevard existant contre les usurpations sans cesse renaissantes de la France, et le seul refuge auquel d'autres nations puissent avoir recours dans des temps plus heureux. » De Martens, *loc. cit.*, p. 717.

Le dernier traité qui ait sanctionné le principe opposé au droit général, fut conclu, en 1842, par l'Angleterre avec le Portugal. Toutes les conventions antérieures, entre les deux États, étaient conformes à la jurisprudence universelle; celle-ci y dérogea. Il serait difficile d'expliquer l'acceptation de cette clause par le Portugal, si on ne connaissait la position de cette monarchie à l'égard de l'Angleterre, et si on ne savait combien le Portugal avait hâte de se débarrasser des liens que lui avait imposés, plus d'un siècle auparavant (1703), le traité de *Methuen*. Il est assez bizarre de voir, dans l'acte de 1842, acte purement fiscal et commercial, perdu au milieu de stipulations douanières et étrangères à cet ordre d'idées, un petit article, très-laconique, qui change la politique séculaire du Portugal, sur un principe aussi important.

Les six traités que je viens d'analyser suffiraient-ils pour nuire à la jurisprudence, résultant de plus de cent actes solennels consentis par toutes les nations de l'Europe (1)? Évidemment non. Le droit secondaire est constant; il proclame le principe : *Navire libre, marchandises libres.*

Les lois intérieures des nations n'ont pas, il est vrai, suivi complétement le droit secondaire; cependant, c'est avec un vif plaisir que nous constatons qu'elles ont commencé à se rapprocher des principes, dont elles n'auraient jamais dû s'éloigner; puisque le seul but des lois intérieures doit être d'assurer l'exécution pleine et entière des traités, par les sujets des princes qui les promulguent. La France surtout entra franchement dans la voie de la liberté

(1) M. le baron F. de Cussy, dans ses *Phases et causes célèbres*, reconnaît l'existence de 122 traités solennels, conclus de 1746 à 1846, proclamant le principe : *Navire libre, marchandises libres.* 24 furent signés par la France, 17 par la Hollande, 10 par la Grande-Bretagne, 16 par les États-Unis, etc., etc.

commerciale ; chacun de ses actes intérieurs, sauf des exceptions, excusées, sinon motivées, par le droit de représailles, tend à rendre aux nations maritimes l'indépendance dont elles ont été si longtemps privées. Toutès les autres ont suivi l'exemple donné par la France. Une seule s'est isolée du mouvement général, c'est la Grande-Bretagne.

Le règlement de 1704 était la loi française en vigueur au moment où s'ouvre notre période ; il prononçait non-seulement la confiscation de la propriété ennemie sur le navire neutre, mais encore celle du navire et de toute sa cargaison. De plus, il interdisait tout commerce indirect des produits du sol et de la fabrique de l'ennemi, quel qu'en fût le propriétaire. Lorsque, en 1744, la guerre éclata entre la France et l'Angleterre, une nouvelle ordonnance fut promulguée. La confiscation des marchandises ennemies était conservée ; mais le navire et le surplus de la cargaison restaient libres : le commerce des produits du sol et de l'industrie ennemis continua d'ailleurs à être prohibé. C'était un pas fait vers le bien, mais ce n'était pas le bien encore. Cette loi fut en vigueur jusqu'au mois de juillet 1778 ; elle fut donc appliquée pendant les guerres de 1744 et de 1755.

Au moment où commençait la guerre de l'indépendance américaine, la France fit paraître le règlement du 26 juillet 1778, encore appliqué aujourd'hui dans plusieurs de ses dispositions. Le principe : *Navire libre, marchandises libres,* est enfin reconnu par une loi intérieure ; la France, la première, a la gloire de l'inscrire dans sa législation. Il n'est pas, il est vrai, proclamé d'une manière très-explicite ; mais il est proclamé. Quelques personnes ont cherché à élever des doutes à cet égard ; mais le fait ne peut être sérieusement contesté : c'est, d'ailleurs, en ce sens que, depuis trois quarts de siècle, le règlement de 1778 a été interprété et appliqué.

La réserve qui termine l'art. 1er n'est autre chose que celle adoptée par les traités américains que j'ai fait remarquer; elle accordait six mois aux puissances étrangères, pour donner les mêmes avantages à la France, sous peine de s'en voir privées. Cette réserve fut appliquée, dans ce sens, dès l'année 1779. Les Hollandais hésitaient beaucoup sur le parti qu'ils devaient prendre; en attendant, ils avaient pour les Anglais des complaisances incompatibles avec la qualité de neutres, dont ils voulaient se parer; entre autres concessions, ils accordaient la faculté de rechercher, à bord de leurs navires, la propriété ennemie, de la saisir et de la confisquer. Un arrêt du conseil du 14 janvier 1779 suspendit l'application du règlement de 1778, à l'égard des Hollandais, et replaça les navires de cette nation sous le régime de l'ordonnance de 1744 : « *Parce que*, dit l'arrêt, *la république n'a pas obtenu de la cour de Londres une liberté pour la navigation égale à celle que le roi avait conditionnellement promise à son pavillon, et que ses traités avec l'Angleterre lui assuraient.* » Ce n'est pas que j'approuve les lois ainsi dictées par les belligérants aux nations neutres; je les trouve illégales et attentatoires à l'indépendance des peuples; mais ce fait est justifié par la condescendance de la Hollande aux exigences de la Grande-Bretagne, et prouve que, dès son origine, le règlement de 1778 a été interprété comme je le comprends, et comme l'avait compris le savant Merlin (1).

Sur cette question spéciale, les lois intérieures de la France étaient donc parfaitement en harmonie avec les prescriptions du droit secondaire, et avec celles du droit primitif. Depuis, cette nation a continué à s'avancer dans cette voie, avec une noble persévérance; et alors même

(1) *V.* Merlin, *Répertoire de jurisprudence*, v° Prises maritimes, § 3, art. 3.

qu'elle s'est crue autorisée à user de représailles; alors que les neutres, par faiblesse ou par collusion, croyaient pouvoir violer leurs devoirs et condescendre aux volontés tyranniques de l'Angleterre, elle eut toujours soin de rappeler les principes fondamentaux du droit, et de s'engager à y conformer sa conduite, dès que son adversaire consentirait à l'imiter, ou que les nations pacifiques sauraient exécuter leurs devoirs et faire respecter leurs droits. Cette réserve est clairement exprimée dans tous les actes publiés par le gouvernement français, de 1793 à 1814, pour répondre aux ordres du cabinet britannique (1).

Depuis la paix de 1815, la France n'a trouvé qu'une seule occasion de proclamer ses principes. Lorsque éclata la guerre contre la Russie, le 29 mars 1854, le gouvernement impérial publia une déclaration formelle : « Les vaisseaux de S. M. ne saisiront pas la propriété de l'ennemi chargée à bord d'un bâtiment neutre (2). »

(1) V. décret du 9 mai 1793, *Bull. des lois*, t. IX, p. 52; la loi du 19 ventôse an III, *Bull.*, t. XIII, bull. 107, n° 559; loi du 12 ventôse an V, relative aux navires américains, *Bull.*, t. XVII, bull. 3, n° 1049; enfin, les décrets de Berlin et de Milan, 1806 et 1807. Le dernier se termine ainsi : « Art. 4. Ces mesures, qui ne sont qu'une juste réciprocité pour le système barbare adopté par le gouvernement anglais, qui assimile sa législation à celle d'Alger, cesseront d'avoir leur effet pour toutes les nations qui sauraient obliger le gouvernement anglais à respecter leur pavillon. Elles continueront d'être en vigueur tout le temps que ce gouvernement ne reviendra pas aux principes qui règlent les États civilisés dans l'état de guerre... » Ces deux derniers décrets se trouvent au *Bull. des lois*, à leurs dates; ils ont été insérés dans le Mémoire officiel de 1812, pièces justificatives n°s 42 et 43, et dans de Martens, *Nouv. rec.*, t. I, p. 452.

(2) V. *Bull. des lois*, 1er semestre 1854, p. 841.

La règle française est donc parfaitement établie ; c'est le principe : *Navire libre, marchandises libres.*

L'Espagne marcha sur les traces de la France. Si les ordonnances espagnoles de 1702 et de 1718 avaient reproduit les dispositions des lois publiées par Louis XIV en 1681 et 1704, celle de 1779 est basée sur le règlement français de l'année précédente ; elle proclame le même principe.

Jusque vers la fin du XVIIIe siècle, la Russie n'avait pas de lois intérieures relatives à cette question ; mais, le 28 février 1780, au moment de la fondation de la neutralité armée ; le 31 décembre 1787, à l'occasion de sa rupture avec la Porte; le 6 mai 1789, époque de la guerre avec la Suède, et le 7 novembre 1807, lorsqu'elle déclara la guerre à l'Angleterre, elle publia des déclarations qui peuvent être considérées comme l'expression de sa politique. On doit donc regarder cette puissance comme ayant adopté les principes du droit secondaire, relatifs à la liberté commerciale des peuples pacifiques.

La Suède et le Danemark, défenseurs si intrépides des droits des nations neutres, ne se sont jamais écartés des règles tracées par les traités. L'Autriche et les villes anséatiques, dans les occasions assez rares où elles ont été appelées à faire connaître leur opinion, ont toujours montré le plus grand respect pour la loi conventionnelle. On peut en dire autant de la Prusse. Cette puissance eût même, à l'occasion du principe dont je m'occupe, une grave discussion avec l'Angleterre. Au commencement de la guerre de 1744, la Grande-Bretagne, fidèle à son système, fit saisir un assez grand nombre de navires prussiens, qui furent déclarés de bonne prise, comme ayant à bord des propriétés françaises. Les réclamations les plus énergiques étant restées infructueuses, Frédéric fit saisir le capital et les intérêts d'un prêt fait par des sujets anglais, sur les revenus de la Silésie, à l'époque où cette province appar-

tenait encore à l'Empire, et que la Prusse était chargée de payer, depuis qu'elle en était devenue souveraine. En vain la Grande-Bretagne usa de tous les moyens ; il fallut ouvrir des négociations régulières. Une commission mixte fut chargée de juger cette grave question. Elle était présidée, de la part de l'Angleterre, par Murray, depuis lord Mansfield, et de la part de la Prusse par le célèbre commentateur de Grotius, Cocceius. Malgré tout le talent déployé par les commissaires anglais, la commission condamna le gouvernement britannique à indemniser les sujets prussiens dont les bâtiments avaient été confisqués (1).

Les États italiens, et la Turquie elle-même, bien qu'on ne la comptât pas alors dans le système politique européen, ont également soutenu le principe de l'immunité du pavillon. Enfin, les États-Unis d'Amérique et toutes les nouvelles nations établies dans le Nouveau-Monde, ont adopté les mêmes principes. Il serait inutile, et très-long, d'énoncer tous les actes intérieurs dans lesquels ces nations ont fait connaître les bases de leur système politique.

Il y a donc presque unanimité entre tous les peuples ; mais cette unanimité n'existe pas complétement. Un seul peuple résiste encore, mais ce peuple est le plus puissant de l'univers, par sa marine et par son commerce : c'est le peuple anglais. Jusqu'à la fin du XVIIIe siècle, il consentait, dans tous les traités qu'il signait, à proclamer le principe de l'inviolabilité du pavillon neutre, mais jamais il ne voulut consentir à exécuter ces stipulations solennelles. Aussitôt les hostilités commencées, *il était dans la nécessité* de les violer. Ce fut ainsi que, dans les guerres de 1744, de 1755 et de 1778, il ordonna d'arrêter et de confisquer, non-seu-

(1) Sur cette affaire, *v.* Wheaton, *Histoire des progrès du droit des gens*, etc., etc., période 2, § 10, et Ch. de Martens, *Causes célèbres du droit des gens*, t. III.

lement les marchandises ennemies, chargées sur les navires neutres, mais encore les navires et le surplus des cargaisons. Les ordres du conseil britannique, de 1793 et 1794, ne font pas mention expresse de la saisie de la propriété ennemie sur navire neutre, mais il résulte suffisamment, de la teneur de ces actes, qu'elle se trouvait implicitement comprise au nombre des confiscations ordonnées; les faits ont suffisamment prouvé que c'est ainsi que les ordres devaient être interprétés.

La Suède, et le Danemark surtout, résistèrent avec énergie à ces prétentions; mais la Russie était alors l'alliée de l'Angleterre; elle s'associait aux mesures les plus iniques prises par le cabinet de St-James. La Prusse aussi faisait cause commune avec les deux grandes puissances Ces deux petites nations ne pouvaient espérer faire triompher une cause si juste, attaquée par d'aussi puissants ennemis. Les discussions soutenues par le Danemark, un moment abandonné par la Suède, fournirent à M. le comte de Bernstorff, ministre des affaires étrangères du cabinet de Copenhague, l'occasion d'écrire plusieurs dépêches très-remarquables par la fermeté et la modération de son langage. Les droits des neutres y sont retracés avec une force et unc lucidité, qui placent leur auteur au rang des hommes éminents de son siècle.

A la rupture de la paix d'Amiens, l'Angleterre reprit l'exécution de ses desseins avec une rigueur jusque-là sans exemple. Il est inutile de citer tous les ordres émanés du conseil britannique, car il n'y est plus question de telle ou telle prohibition spéciale; on ne parle plus même de la maxime : *La propriété ennemie confisque le navire neutre qui la porte et le surplus de la cargaison;* l'Angleterre juge et proclame que, *pour maintenir sa prépondérance maritime, si importante pour elle, et si précieuse pour tous les peuples*

libres, elle est dans la NÉCESSITÉ de prohiber toute navigation neutre (1).

Cet état de choses dura jusqu'à la paix de 1815. Depuis, et jusqu'en 1854, l'Angleterre n'a eu qu'une occasion de faire connaître si elle persistait dans ce qu'elle appelait, en 1807, son droit maritime. Au moment de son alliance avec la France, contre la Russie, l'ordre du conseil du 29 mars 1854 a déclaré que le pavillon couvrirait la marchandise; par conséquent, le cabinet de Saint-James adopta la maxime reçue par tous les peuples navigateurs. Mais cette reconnaissance fut faite à titre de concession seulement, et limitée à la guerre alors commencée (2). On ne saurait douter que l'influence de son alliée et la possibilité pour les deux puissances de fermer, par des blocus effectifs, tous les ports ennemis, aient puissamment contribué à déterminer la Grande-Bretagne à faire cette concession. Si cette puissance consentait enfin à reconnaître le droit admis par tous, et surtout à l'exécuter sincèrement et loyalement, l'alliance de la France avec l'Angleterre, pour la guerre de 1854, et cette guerre elle-même, pourraient être considérées comme de grands bienfaits pour le monde commerçant. Le traité de 1856 semble promettre cet heureux résultat. Puisse-t-il être, pour le gouvernement britannique, un lien plus solide que ceux qui l'ont précédé!

§ V. — *Propriétés neutres sur navires ennemis.*

Dans la dernière période, j'ai signalé la tendance générale

(1) *V.* les ordres du conseil britannique des 3 août 1805, 16 mai 1806, 16 janvier et 11 novembre 1807, Mémoire de 1812, pièces justificatives.

(2) *V.* la déclaration anglaise du 29 mars 1854, *Moniteur français* du 31 mars 1854.

qui poussait tous les peuples à soumettre à la confiscation les marchandises neutres trouvées sur les navires ennemis. On trouvait commode de considérer la nationalité du navire seule, de déclarer libre tout ce qui était sous le pavillon ami, et de confisquer tout ce que couvrait le pavillon ennemi. Cette tendance ne fit que s'accroître pendant les XVIII° et XIX° siècles. Il semble que l'on ait considéré la maxime : *Navire ennemi, marchandises ennemies*, comme une conséquence naturelle et forcée de cette autre : *Navire libre, marchandises libres*. Je ne saurais m'élever trop vivement contre un pareil système; il est essentiellement contraire aux principes de la loi primitive; mais la loi secondaire l'a complétement adopté. A l'exception du traité de 1856, tous les actes que j'ai cités dans le paragraphe précédent, qui ont déclaré la propriété ennemie libre sur le navire neutre, ont en même temps proclamé la marchandise neutre confiscable sur le navire ennemi.

Les traités d'Utrecht consacrent la double maxime : *Navire libre, marchandises libres; Navire ennemi, marchandises ennemies*. Ces actes ont servi de modèles à tous ceux qui ont été conclus, depuis près d'un siècle et demi, sur cette question. Ces deux axiomes étaient considérés comme si étroitement joints, que, dans les traités conclus sur les nouvelles bases données par les États-Unis, et qui n'accordent l'immunité du pavillon neutre que lorsque les deux belligérants la respectent également, il est formellement énoncé que, dans le cas où l'une des deux parties ne voulant pas reconnaître cette immunité, et la propriété ennemie étant confisquée sur les navires neutres, les marchandises amies seront libres sur les bâtiments ennemis (1). Le traité de Paris (1856) est enfin entré franchement dans la droite voie; il

(1) V. les traités cités dans la note 1, p. 346, au paragraphe précédent.

joint les deux maximes : *Pavillon ami couvre la propriété ennemie; le pavillon ennemi ne confisque pas la propriété amie.* Mais, quoique signé par de nombreuses et puissantes nations, quoique ayant reçu l'assentiment de plusieurs peuples, au moins pour la clause dont il s'agit (1), le traité de 1856 est encore un acte isolé ; il ne peut constituer à lui seul la jurisprudence internationale.

Quant aux actes, si peu nombreux, qui ont repoussé la maxime *Navire libre, marchandises libres*, ils ont gardé le silence sur la question qui nous occupe ; un seul, celui de 1716, entre la France et les villes anséatiques, prononce la confiscation dans tous les cas. Il frappe la propriété amie sur le navire ennemi, et la propriété ennemie sur le navire ami. Le silence des cinq autres traités doit être interprété en ce sens qu'ils adoptent le système du consulat de la mer dans son entier, et, par conséquent, que les marchandises neutres, trouvées sur un bâtiment ennemi, doivent être restituées à leur propriétaire.

Le droit secondaire ne peut donc présenter aucun doute; il est contraire à la loi primitive, à mon avis, mais il est parfaitement établi. Il prononce la confiscation.

Cependant, en consacrant ce que je regarde comme une iniquité, les traités ont cherché à en adoucir la rigueur, ou du moins à en régler l'exercice. C'est ainsi que plusieurs actes stipulent que la marchandise neutre ne pourra être confisquée, si elle a été chargée à bord du bâtiment ennemi avant la déclaration de guerre, ou même après cette décla-

(1) Plusieurs nations ont déjà répondu à l'appel des auteurs du traité de Paris, au sujet de l'adoption des principes contenus dans la déclaration maritime du 16 avril. On peut citer notamment les États-Unis d'Amérique, dont l'acceptation, restreinte aux trois dernières propositions, est formelle et sans réserve. *V.* la dépêche de M. Marcy, du 28 juillet 1856.

ration, mais à une époque où elle ne pouvait être connue au port de chargement. Quelques-uns ont même été jusqu'à fixer le délai dans lequel la rupture de la paix serait réputée connue, dans les diverses parties du monde (1).

Sur cette question, les lois intérieures de la France sont d'accord avec le droit secondaire. Longtemps avant d'avoir reconnu l'immunité du pavillon neutre, cette puissance confisquait tout ce qui se trouvait sur le navire ennemi. Elle conserva cette habitude. L'ordonnance de 1704 prononçait cette saisie, et fut copiée, dans cette partie, par le règlement de 1744. Cette violation de la loi primitive se retrouve dans celui de 1778. Ce dernier, il est vrai, n'est pas très-explicite, mais il renvoie à l'ordonnance de 1681, dont les dispositions ne peuvent laisser aucun doute. Dans la guerre de 1854, la France a formellement déclaré qu'elle ne comptait pas réclamer le droit de confisquer la propriété neutre trouvée sur les navires ennemis (2). C'est la première fois que l'on trouve réunis, dans une loi intérieure, les deux principes : *Navire libre, marchandises libres; Propriété neutre est libre sur navire ennemi*. Ce sont les vrais principes de la loi primitive. Je suis heureux et fier de devoir leur première union à ma patrie. Au reste, j'ai toujours pensé que la France, qui a déjà fait faire de si grands progrès au droit international, était appelée à le perfectionner encore.

L'Espagne suivit la France ; son ordonnance de 1779 est

(1) *V.* entre autres, le traité de 1786, entre la France et l'Angleterre; l'art. 29 est ainsi conçu : « ... Excepté les marchandises qui auront été chargées dans ce vaisseau avant la déclaration de guerre, ou l'ordre général de représailles, ou même depuis la déclaration, pourvu que ç'ait été dans les termes qui suivent : de deux mois après cette déclaration ou l'ordre de représailles, si elles ont été chargées dans quelque port et lieu compris dans l'espace qui est entre Archangel, Saint-Pétersbourg et les Sorlingues .., etc., etc. »

(2) *V.* la déclaration française du 29 mars 1854.

conforme au règlement français de 1778. Les autres nations de l'Europe, même celles qui restent le plus souvent neutres, ont adopté le même principe, qui est également proclamé par les nouveaux États de l'Amérique. Quant à la Grande-Bretagne, il est assez difficile de dire quelles sont ses lois intérieures sur cette question. Les ordres du conseil semblent proclamer la liberté de la propriété neutre sur le navire ennemi; mais ils sont formulés d'une manière si obscure, ils entourent cette liberté d'un si grand nombre de restrictions, qu'il est toujours très-facile de les interpréter comme on le désire. En fait, on peut dire que l'Angleterre ne restitue jamais, ou très-rarement, les marchandises neutres, trouvées sur les navires ennemis. La jurisprudence confisque ce que la loi permettait de laisser libre. Pendant la guerre de 1854, l'Angleterre a proclamé le principe qu'elle revendique comme appartenant à son droit maritime particulier : *Le navire ennemi ne confisque pas la propriété amie.* Il a été consciencieusement appliqué par les puissances alliées contre la Russie.

§ VI. — *Blocus.*

La question du droit de blocus est l'une de celles qui ont fait le plus de progrès pendant la période qui nous occupe. Jusqu'aux traités signés à Utrecth, en 1713, sauf un petit nombre d'actes, qui avaient parlé de la réalité du blocus, et qui n'avaient pas été imités, le droit secondaire s'était borné à constater l'existence de ce droit, mais sans le définir, sans en poser les limites. La même lacune se retrouve dans la plupart des actes conclus pendant le XVIII[e] siècle, jusqu'au moment où éclata la guerre de l'indépendance américaine. Cependant quelques conventions, conclues pendant cet intervalle, ont proscrit, d'une manière absolue, les blocus fictifs; il en est même qui ont été jusqu'à fixer le nombre

de bâtiments dont la présence est indispensable pour former l'investissement d'un port. On peut citer entre autres le traité de 1742, entre la France et le Danemark, et celui de 1753, entre la Hollande et les Deux-Siciles (1).

Un des abus dont les peuples neutres avaient le plus à se plaindre, était celui que les belligérants faisaient du droit de blocus. Aussitôt que la guerre était déclarée, l'une des parties, souvent toutes les deux, déclaraient bloqués tous les ports ennemis, sans se mettre d'ailleurs en peine d'envoyer un seul bâtiment pour exécuter cette conquête. Ainsi, au moyen d'une proclamation, elles enlevaient aux neutres tout commerce avec les lieux frappés d'une interdiction qui ne leur coûtait qu'un coup de plume. Les belligérants maintenaient ces simulacres de blocus au moyen des prétendus droits de prévention et de suite, dont ils faisaient un odieux usage. C'était ainsi qu'avaient agi l'Angleterre et la Hollande, en 1689, en 1701 et en 1744; c'est ainsi qu'avait procédé la Grande-Bretagne seule, en 1755; c'est la conduite que déjà elle tenait en 1780.

Les traités constitutifs de la neutralité armée donnèrent une sorte de définition du blocus, ou plutôt du port bloqué. « On n'accorde cette dénomination, disent les actes de 1780, qu'à celui où il y a, par la disposition de la puissance qui l'attaque avec des vaisseaux arrêtés et suffisamment proches, un danger d'entrer... » C'est le blocus réel et positif,

(1) Le premier de ces traités est rapporté par Wenck, *Codex juris gent. recentiss.*, t. I, p. 521. L'art. 22 du second est ainsi conçu : « Il est convenu que nul port ou ville ne seront tenus pour assiégés ou bloqués, à moins qu'ils ne soient investis soit par mer, par six vaisseaux de guerre au moins, d'un peu au delà de la portée du canon de la place; soit du côté de la terre, par des batteries de canon et autres ouvrages, tellement qu'on ne pourrait y entrer sans passer sous le canon des assiégeants. »

c'est la conquête de la mer par l'attaquant sur l'attaqué, c'est le blocus tel qu'il résulte de la loi primitive, tel que je l'ai défini dans le titre précédent.

Les traités de 1780 doivent avoir un très-grand poids dans la loi secondaire. Ils furent signés par la Russie, la Suède, le Danemark, la Prusse et l'Autriche; acceptés par la France, l'Espagne, la Hollande et les nouveaux États-Unis; enfin reconnus par tous les États de l'Italie, qui y adhérèrent expressément. Ils réunirent donc l'assentiment de toutes les puissances maritimes, une seule exceptée; ils sont réellement des traités européens. Il est à remarquer que ces actes, tout en exigeant la réalité du blocus, ne parlent pas des prétendus droits de prévention et de suite. J'ai expliqué, dans le titre précédent, ce qu'il faut entendre par ces droits. Ce silence, je l'avoue, semble devoir être considéré comme la reconnaissance des prétentions des belligérants.

Depuis cette époque, chacun des traités conclus a continué l'œuvre commencée. Celui de 1786-1787, entre la France et la Russie, constate un petit progrès. Il exige que les vaisseaux bloquants soient *en nombre proportionné :* sans doute à l'importance et à la force du port; c'est ce que le traité ne dit pas. Les actes constitutifs de la neutralité armée de 1800 répètent les stipulations de 1780, sans y rien ajouter. Depuis la paix de 1815, un très-grand nombre de traités ont été conclus entre les diverses puissances, et notamment entre la France et les nouveaux États indépendants de l'Amérique. On trouve, dans ces conventions, une marche progressive assez rapide vers la définition du blocus, tel qu'il ressort du droit primitif; elles commencent à donner à ce droit son origine vraie, à le faire dériver de la conquête réelle et permanente de la mer territoriale ennemie.

Le premier traité conclu dans ce sens est celui du 4 sep-

tembre 1816, ratifié seulement le 24 juillet 1818, entre les Etat-Unis et la Suède (1). Il détruit absolument le droit de prévention, mais il laisse subsister le droit de suite. En effet, l'art. 13 veut que le navire neutre, pouvant *douter de la continuation du blocus*, dont il a déjà eu connaissance, puisse se présenter une première fois, devant le port attaqué, sans être soumis à la saisie. Il n'est susceptible de confiscation que si, dans le même voyage, il tente une seconde fois l'entrée du port attaqué. Il n'est donc plus permis d'arrêter et de saisir un bâtiment, pour le seul fait d'être en route pour un port réellement bloqué. Cette mesure est certainement la plus efficace, ou plutôt la seule efficace, pour faire

(1) Art. 13. « Vu l'éloignement des pays respectifs et l'incertitude qui en résulte sur les événements qui peuvent avoir lieu, il est convenu qu'un bâtiment marchand appartenant à l'une des parties contractantes, et se trouvant destiné pour un port qui serait supposé bloqué au moment du départ du bâtiment, ne sera cependant pas capturé ni condamné pour avoir essayé d'entrer dans ledit port, à moins qu'il ne puisse être prouvé que ledit bâtiment a pu et dû apprendre en route que l'état de blocus de la place en question continuait. Mais les bâtiments qui, après avoir été avertis une première fois, essayeraient, pendant le même voyage, d'entrer une seconde fois, durant la continuation du blocus, se trouveraient alors sujets à être détenus et condamnés. » De Martens, t. VIII, p. 251. La même stipulation se trouve dans le traité du 26 novembre 1838, États-Unis et la Sardaigne; de Martens et Cussy, *Recueil*, t. IV, p. 552. *V.* encore 4 juillet 1827, Etats-Unis et Suède, art. 18; — 1[er] mai 1828, États-Unis et Prusse, de Martens et Cussy, t. IV, p. 96; — 5 avril 1831, Etats-Unis et Mexique, même recueil, p. 315; — 16 mai 1832, Etats-Unis et Chili, même rec., 348; — 12 décembre 1828, Etats-Unis et Brésil, même rec., 194; — 18 février 1831, Prusse et Mexique, même rec., 267; — 13 novembre 1836, Etats-Unis et Pérou, même rec., 454; — 10 décembre 1837, Etats-Unis et Grèce, même rec., 501; — 31 juillet 1839, Prusse et Grèce, même rec., 615; — 25 septembre 1839, France et Texas, même rec., 619.

cesser les blocus fictifs. Elle est l'origine de la notification spéciale. Ce nom a été donné à une notification qui doit être faite, par l'un des officiers de l'escadre de blocus, à tout navire qui se présente pour entrer dans un port fermé. Jusqu'à cet acte, qui constate la réalité du blocus, le navire neutre se dirigeant vers le port assiégé, n'est pas coupable. Mais, à partir du moment où il a ainsi acquis la conviction du fait, où il s'est assuré de la réalité du blocus, s'il se représente une seconde fois, pendant le même voyage, pour entrer dans le port, l'investissement existant encore, il est coupable de violation de blocus, et soumis à la confiscation, avec toutes les marchandises qu'il porte. Telles sont les dispositions des traités les plus récents (1). Ces traités sont assez nombreux ; mais, conclus surtout par quelques puissances européennes avec les États d'Amérique, ou par ces derniers entre eux, ils ne peuvent encore être considérés comme formant une jurisprudence complète. J'ose espérer qu'ils serviront de bases à toutes les conventions futures, et, par conséquent, à la loi internationale positive.

Cette dernière remarque s'applique également, et à plus forte raison, aux traités, très-rares encore, qui, poussant plus loin les conséquences vraies et incontestables de l'origine et de la nature du droit de blocus, ont aboli, non-seulement le droit de prévention, mais encore le droit de suite. Je ne connais que cinq conventions de cette nature; quatre

(1) *Voyez* les traités cités dans la note précédente, et, de plus, 31 août 1828, France et Brésil ; — 15 septembre 1828, villes anséatiques et Brésil ; — 20 janvier 1836, Etats-Unis et Venezuéla ; — 26 septembre 1836, Etats-Unis et Sardaigne ; — 25 septembre 1839, France et Texas ; — 1839, Etats-Unis et république de l'Equateur ; — 6 juin 1843, France et Venezuéla ; — 1843, France et république de l'Equateur ; — 24 octobre 1844, France et Nouvelle-Grenade ; — 22 février 1856, France et Honduras.

sont émanées des Etats-Unis d'Amérique (1). Elles constatent un progrès immense dans le droit international. Je ne doute pas que bientôt cette clause importante soit adoptée par toutes les nations. Elle renferme le droit de blocus dans les justes limites que lui assigne la loi primitive. Sans doute les droits de prévention et de suite ne reposent sur aucune disposition des traités, même les plus anciens ; ils ne s'appuient que sur les lois intérieures des belligérants ; cependant il serait utile, nécessaire même, que des actes solennels les proscrivissent formellement tous deux, en réglant positivement les droits des belligérants et les devoirs des nations pacifiques. Le traité conclu le 22 février 1856, entre la France et la république de Honduras, est un des plus explicites sur cette matière ; il peut servir de modèle à toutes les nations (2).

Il est à regretter que la déclaration du 16 avril 1856 n'ait donné aucun développement aux principes par elle émis, au sujet du blocus ; elle se borne à exiger qu'il soit réel et maintenu par une force suffisante pour interdire l'accès du littoral ennemi (3).

Il est sans doute inutile d'ajouter que, depuis le commencement de ce siècle, et sauf la déclaration du 16 avril 1856, l'Angleterre n'a signé aucun acte solennel susceptible

(1) *V.* 4 juillet 1827, avec la Suède ; — 5 avril 1831, avec le Mexique ; — 16 mai 1832, avec le Chili ; — 13 novembre 1836, avec le Pérou.

(2) V. *Moniteur* du 14 novembre 1857.

(3) Les plénipotentiaires, étant tombés d'accord, ont arrêté la déclaration solennelle ci-après : « ... 4° Les blocus, pour être obligatoires, doivent être effectifs, c'est-à-dire maintenus par une force suffisante pour interdire réellement l'accès du littoral de l'ennemi. » Déclaration du 16 avril 1856, annexée au traité du 30 mars précédent. V. *Moniteur* du 29 avril 1856.

de restreindre ou de réglementer le droit de blocus, tel qu'elle l'entend et le pratique. Il y a cependant une exception à faire ; dans la fameuse convention maritime de 1801, imposée par la Grande-Bretagne aux trois puissances du Nord, le cabinet de St-James avait paru adopter la définition du blocus donnée par la neutralité armée : « On n'accorde cette dénomination qu'à celui (au port) où il y a, par » la disposition de la puissance qui l'attaque avec des bâti» ments arrêtés *et* suffisamment proches..., etc. ; » mais il avait changé un mot, une particule ; il avait substitué le mot *ou* au mot *et*. Avec ce changement, l'Angleterre obtenait, d'après son interprétation, l'adoption de son propre système complet. Un seul petit bâtiment de guerre, croisant devant une côte de 500 lieues d'étendue, était arrêté *ou* suffisamment proche pour former un blocus réel. C'est ainsi que, dans le parlement britannique, en renouvelant la célèbre discussion de Brid'Oison, Pitt lui-même soutenait que ce traité était la consécration du système anglais (1).

Sur cette importante question, les lois intérieures ont suivi les progrès du droit secondaire. A la tête de toutes les nations, la France a montré l'exemple de la justice et de la modération. Nous avons déjà fait remarquer qu'elle n'avait jamais cherché à étendre le droit de blocus ; qu'elle n'avait fait usage de blocus fictifs que lorsque, frappée elle-même par des mesures de cette nature, et voyant les neutres se soumettre aux exigences de ses ennemis, elle avait été forcée de recourir à des représailles. Elle continua toujours à tenir la même conduite. Les règlements de 1744 et de 1778 ne contiennent aucune disposition spéciale au blocus. Pendant les guerres de la révolution et de l'empire, la France dut déclarer les Iles Britanniques en état de blocus, et sou-

(1) V. Wheaton, *Histoire des progrès du droit des gens*, etc., 4e période, § 9, et Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. II, ch. 9.

mettre à la confiscation les navires neutres arrêtés faisant route pour les États de l'Angleterre. Mais ces mesures exceptionnelles étaient prises avec l'offre de les rapporter dès que les neutres cesseraient de se soumettre aux volontés de la Grande-Bretagne, et de respecter les blocus fictifs qu'elle avait jetés sur tous les pays appartenant à la France. Aussitôt après le rétablissement de la paix, la France reprit son ancienne législation, et la modifia régulièrement, pour la mettre d'accord avec les traités qu'elle concluait avec les autres nations.

En 1838, à l'occasion du blocus des côtes mexicaines, nous voyons le gouvernement français prescrire à ses officiers de faire aux navires neutres la notification spéciale (1). Le conseil des prises conforme sa jurisprudence à ces instructions, et statue, d'après ces principes, sur les causes qui lui sont soumises. En un mot, le droit secondaire est complétement exécuté par les lois intérieures, qui, dès lors et sur ce point, se renferment dans le seul rôle qui leur appartienne. C'est dans ce sens que les instructions françaises déterminent la manière dont les officiers, commandants des bâtiments chargés du blocus, devront faire la notification spéciale à chaque navire neutre, qui se présentera pour entrer dans les ports fermés. Elles exigent que la notification

(1) *V.* la lettre écrite, en 1838, par M. le comte Molé, alors ministre des affaires étrangères; on y trouve ce qui suit : « ..... Je ne rappellerai pas les raisons d'après lesquelles, indépendamment de la notification officielle et diplomatique d'un blocus, tout navire qui se présente devant un port bloqué, doit recevoir, de la part du commandant des bâtiments chargés de faire respecter le blocus, l'avertissement, qui est à la fois dans l'intérêt de ce navire et dans l'intérêt de la responsabilité de l'officier commis à l'exécution du blocus... » Ortolan, *Diplomatie de la mer,* t. 2, liv. 3, p. 304. La dépêche du 17 mai 1838, relative au blocus des rives de la Plata, est dans le même sens.

soit inscrite, par l'officier délégué du commandant du blocus, sur le livre de bord du navire averti, toutes les fois, du moins, que la mer le permettra. Cette manière si complète de notifier l'existence d'un blocus aux bâtiments neutres, la France l'emploie même envers les peuples avec lesquels elle n'est liée, à cet égard, par aucun traité spécial (1).

Pendant la guerre de 1854, il a été fait un très-grand usage du blocus; mais aucune déclaration officielle n'a fait connaître comment devaient agir les bâtiments français chargés, conjointement avec les Anglais, de former les investissements. Je crains que, dans l'impossibilité de faire admettre son système entier par son alliée, la France n'ait renoncé à la notification spéciale. Ce qui me confirme dans cette idée, c'est le très-grand soin pris de publier les notifications diplomatiques de formation et de levée de blocus. Cette précaution me semble indiquer une renonciation à une partie de la politique française. Aucun document officiel, aucune décision des conseils de prises, n'est venu éclaircir les doutes que j'énonce. Au reste, le point principal de cette politique a été admis et respecté; tous les blocus déclarés ont été effectifs et maintenus par des forces plus que suffisantes pour interdire l'accès des rivages compris dans les déclarations officielles.

Pendant cette période, la Hollande, qui, aux jours de sa puissance, avait été l'inventeur du blocus fictif, déchue de sa grandeur, reconnut, par des traités, la nécessité de la réalité de cet acte de guerre; mais elle ne publia aucune loi intérieure sur ce point. Il en fut de même de l'Espagne et de la plupart des autres nations; cependant l'histoire rapporte deux faits qui doivent être signalés.

(1) *V.* la décision du conseil d'État, statuant comme conseil des prises, dans l'affaire de la goëlette américaine la *Joséphine*, 17 juillet 1843.

En 1781, lorsqu'elle forma le blocus de Gibraltar, l'Espagne rendit une ordonnance qui lésait essentiellement les droits des peuples pacifiques, et étendait ceux des belligérants au delà des justes limites. Mais cette mesure ne tenait pas réellement au blocus, à l'occasion duquel elle avait été prise. L'Espagne voulait donner des lois à la navigation du détroit, qu'elle n'avait le droit ni d'entraver, ni même de réglementer (1). A l'époque de la révolution française, en 1793, la Russie s'associa complétement aux mesures prises par l'Angleterre, son alliée, et, par conséquent, forma plusieurs blocus fictifs. Mais ces faits ne sauraient être considérés comme un changement de politique de la part de cette puissance. Elle avait été le premier promoteur de la coalition des neutres en 1780, et avait publié les déclarations les plus positives sur la question du blocus. Depuis, et en 1807, elle est revenue à ces principes, pour ne plus les abandonner; au moins, c'est ce qu'elle affirme elle-même. Dans la dernière guerre, la Russie n'a pu montrer si elle restait fidèle à sa politique; étroitement renfermées dans leurs ports, ses forces navales n'ont jamais osé affronter celles des ennemis, ni, par conséquent, former aucun blocus.

L'Angleterre, loin de suivre les progrès des autres nations, loin d'amener sa politique, par une marche progressive et régulière, à se rapprocher le plus possible des règles de la loi primitive, et surtout du droit secondaire, semble, au contraire, s'en éloigner de plus en plus. Pendant le XVIIIe siècle, chaque guerre nouvelle la retrouvait armée de prétentions nouvelles et plus exorbitantes. Sa puissance

(1) *V.* de Martens, *Rec.*, t. III, p. 92, le document sous forme de lettre adressé par le comte de Florida Bianca, ministre des affaires étrangères d'Espagne, au marquis de Gonzalès, ministre de la marine, et aussi mon traité des *Droits et des devoirs*, etc., tit. IX, tom. II, 2e éd.

maritime croissait, et avec elle croissaient aussi ses idées de domination exclusive sur l'Océan, de monopole de l'univers, et sa jalousie contre tous les peuples, qui trouvaient encore, dans le commerce et la navigation, une ressource ou une aisance. En 1744, elle déclara bloquée une partie des rivages de la France, sur lesquels elle n'envoya pas un seul vaisseau. Elle alla même jusqu'à prétendre que les côtes de sa rivale étaient naturellement bloquées, par leur position géographique, à l'égard des rivages britanniques! En 1756, ce ne fut plus une partie des côtes françaises, mais tout le littoral, sur les trois mers, qui fut frappé par le blocus fictif. En vertu de ces déclarations, qui avaient pour but et pour résultat de substituer une feuille de papier à des flottes; la volonté, le caprice d'un souverain, à un fait, à la conquête réelle; tous les navires neutres, rencontrés faisant route pour les lieux compris dans le prétendu blocus, étaient saisis et confisqués La Hollande, restée neutre dans cette dernière guerre, vit enlever un très-grand nombre de ses navires marchands, sous prétexte de violation de blocus; en vain elle éleva les plus vives réclamations; elle n'était plus assez puissante pour les appuyer. Elle avait inventé les blocus fictifs, elle en fut la victime; elle dut même en reconnaître la validité (1).

Dès le commencement de la guerre de l'indépendance des colonies, l'Angleterre se préparait à suivre le même système; l'alliance de neutralité armée l'arrêta dans l'exécution de ses desseins. Elle chercha cependant à le maintenir et même à le justifier; une des raisons les plus puissantes et les plus logiques par elle alléguées, était que les côtes de la France étaient naturellement bloquées, par leur position

(1) Sur la transaction intervenue entre l'Angleterre et la Hollande, à l'occasion des réclamations de cette dernière, *v.* de Flassan, *Diplomatie française*, t. VI, p. 64.

géographique, à l'égard des côtes de la Grande-Bretagne ! Il suffit de signaler cette idée en passant ; elle ne peut mériter une réfutation.

Si la coalition des nations pacifiques avait neutralisé la politique de l'Angleterre en 1780, cette puissance en tira une terrible vengeance dans les guerres de la révolution et de l'empire. La France d'abord, puis la France et ses colonies ; ensuite la France, ses colonies, les alliées de la France et leurs colonies, et les nations assez soumises à l'influence française et leurs colonies, furent déclarées en état de blocus ; la moitié du monde était bloquée, avec des morceaux de papier. Ces faits excitèrent quelques réclamations de la part des États-Unis d'Amérique. L'Angleterre ne voulait pas rompre avec cette nation naissante, mais déjà redoutable; elle ne voulait pas même nier complétement les principes du droit international ; sa réponse est digne d'être citée. Le blocus doit être réel, disait Fox ; mais, pour qu'il ait cette qualité, il suffit que la puissance qui le déclare ait des forces suffisantes pour le maintenir. Or, il est constant que l'Angleterre à suffisamment de vaisseaux pour maintenir les blocus décrétés par elle au mois de mai 1806. Ces blocus sont donc réels et valables. En fait, cette assertion est fausse, à moins d'adopter l'interprétation de Pitt ; les forces de la Grande-Bretagne ne pouvaient suffire pour former un pareil blocus ; en droit, il me semble inutile de réfuter de pareils jeux de mots.

Dans la guerre de 1854, l'Angleterre n'a rien promulgué de spécial à la question de blocus, mais elle n'a pas tenté d'en établir de fictifs. Tous ceux qu'elle a formés, soit seule, soit avec le concours de la France, ont été réels et complets. Il en est de même de quelques actes de cette nature, exécutés depuis 1815, par la même puissance, sur les côtes des nouveaux États de l'Amérique, pour obtenir le redressement de griefs plus ou moins sérieux. A l'occasion de la Grande-

Bretagne, il ne peut être question de la notification spéciale, dont elle n'a jamais reconnu la légitimité; même lorsqu'elle fait un blocus réel, elle se borne à la notification diplomatique du commencement du blocus; elle notifie, dans la même forme, la levée de l'investissement, et conserve le droit de prévention et celui de suite; de telle sorte qu'elle arrête et confisque tout navire neutre rencontré à la mer, entre les deux notifications, se dirigeant vers le port bloqué, ou sortant de ce port. La double déclaration a, d'ailleurs, le grave inconvénient et de faire commencer l'interdiction de commerce avant le blocus, et de la prolonger au delà de l'existence réelle du fait. Enfin, la Grande-Bretagne ne tient aucun compte des interruptions de l'investissement, qui peuvent résulter de circonstances fortuites ou prévues, interruptions qui, légitimement, laissent libre l'entrée du port. Ce n'est plus le blocus fictif sans doute, mais c'est encore un blocus irrégulier et tyrannique.

Depuis quelques années, il s'est produit un fait nouveau, dont la gravité est immense, qui, par conséquent, doit être signalé. Je veux parler d'une sorte de blocus qui se fait sans déclaration de guerre, et alors même que la puissance bloquante proteste qu'elle est en paix avec le souverain du port bloqué. Faute d'une expression plus rationnelle, je l'appellerai *blocus pacifique*.

Le blocus est une conquête, c'est par conséquent un acte de guerre; il ne peut avoir lieu en temps de paix, puisque son existence seule est une rupture de la paix. Je n'examinerai pas la question au point de vue des deux belligérants; chacun d'eux a le droit de nuire à l'autre par tous les moyens licites qui sont en son pouvoir; chacun d'eux peut également renoncer à une partie de son droit, et se contenter de nuire par des moyens restreints. Il peut donc renoncer à tous autres actes d'hostilité, et borner son action à un blocus. Cependant ce sera toujours un fait de guerre, un

fait exclusif de l'état de paix, et l'adversaire pourra lui répondre à son gré, ou en employant tous les moyens, ou en limitant également l'exercice de son droit. Mais la partie de cette question qui concerne les relations internationales en général, et en particulier les relations commerciales, est beaucoup moins simple. En temps de paix, le commerce de tous les peuples est absolument libre; la guerre modifie ce droit essentiel, elle apporte quelques restrictions à cette liberté; elle impose des devoirs à tous les peuples restés pacifiques. Au nombre de ces devoirs est celui de ne pas communiquer avec les lieux bloqués, assiégés ou investis. Mais ce devoir n'existe qu'en temps de guerre, que par la guerre. Si donc il n'y a pas de guerre officiellement déclarée, il est impossible d'exiger des peuples neutres l'exécution d'un devoir qui n'existe pas. Je dis de guerre officiellement déclarée ou notifiée, parce que la déclaration ou notification officielle seule, peut mettre les neutres en demeure de remplir les devoirs nouveaux, que le nouvel état de choses leur impose.

Je comprends parfaitement le but des puissances qui forment des blocus pacifiques; je n'ose les appeler belligérantes, puisqu'elles affirment être en paix. En général, jusqu'ici du moins, ce sont des puissances de premier ordre, attaquant des peuples beaucoup plus faibles. Elles veulent, en évitant la déclaration de guerre, éviter les embarras, les frais, les dangers même qu'elle entraîne. La France ou l'Angleterre, déclarant la guerre au Mexique ou à la république Orientale, étaient forcées, pour l'honneur de leurs armes, de faire des expéditions ruineuses, afin d'en finir promptement; en se restreignant au blocus pacifique, elles ont pu, sans déshonneur, faire durer cette prétendue paix pendant dix ans. De plus, il faut remarquer qu'en ne déclarant pas la guerre, ces puissances conservent le commerce de leurs sujets avec tous les ports de la nation attaquée,

qui ne sont pas soumis au blocus, quelquefois même avec ceux qui sont investis, en apparence. Mais il n'est pas possible d'admettre que, pour satisfaire leurs besoins d'économie, pour ménager leur amour-propre, et surtout pour favoriser le commerce de leurs sujets, des nations, quelles que soient d'ailleurs leurs forces, puissent imposer des entraves à la liberté du commerce des peuples indépendants. Entre la paix et la guerre, pour les neutres, il n'y a pas, il ne peut y avoir d'état intermédiaire. Si la paix existe, les étrangers jouissent de leur entière indépendance; si la guerre survient, elle leur impose des devoirs envers et en faveur des belligérants qui, eux aussi, sont soumis à ses chances, bonnes ou mauvaises. Ce n'est que par suite de ces chances que les devoirs sont imposés aux peuples pacifiques. En un mot, la guerre seule engendre la neutralité et ses obligations.

Le premier exemple de blocus pacifique ne remonte pas au delà de 1827. Ce blocus ne dura que peu de temps; il n'eut aucun effet sur les peuples neutres. La France, l'Angleterre et la Russie, voulant, à tort ou à raison, ce n'est pas ici le lieu de l'examiner, mettre fin à la guerre d'extermination qui existait entre la Turquie et les Grecs révoltés, bloquèrent les lieux où se trouvaient l'armée et la flotte ottomane. Les ambassadeurs des trois puissances étaient cependant à Constantinople, et protestaient de l'amitié de leurs souverains pour le sultan. Ces protestations étaient renouvelées chaque jour, et encore le lendemain de l'affaire de Navarin, où les trois escadres réunies avaient anéanti la flotte turco-égyptienne.

Depuis cette époque, la France et l'Angleterre ont, plusieurs fois, employé le blocus pacifique contre les États de l'Amérique; mais elles en ont étendu les effets aux peuples neutres; elles ont fait durer cet état de choses pendant plusieurs années. Ainsi, la France tint une partie des côtes du

Mexique bloquée pendant deux ans, et si la guerre fut enfin déclarée, ce fut le Mexique qui la déclara, lorsque la division française eut bombardé et détruit Saint-Jean-d'Ulloa, malgré l'existence de la prétendue paix. Pendant la durée de ce blocus, le commerce fut soumis aux restrictions de la guerre; et on arriva à ce singulier résultat, que les navires mexicains, arrêtés avant la déclaration de guerre, furent simplement mis sous séquestre, et restitués lorsque la paix fut signée; tandis que les bâtiments neutres, saisis à la même époque, furent condamnés et confisqués (1). Ce résultat seul suffit pour montrer l'immense iniquité de ces prétendus blocus pacifiques.

La France et l'Angleterre, réunies ou séparées, ont maintenu, pendant près de dix ans, les ports de la Plata appartenant à la république Argentine, sous le coup d'un blocus pacifique; en restant toujours en paix, à ce qu'elles prétendaient, elles ont livré plusieurs combats sanglants. Sans doute ce blocus fut maintenu avec des forces suffisantes, il fut réel; sans doute toutes les formes indiquées par la loi secondaire furent scrupuleusement observées; la notification spéciale fut faite à chaque navire; mais ces puissances avaient-elles le droit, étant en paix avec les nations attaquées, d'empêcher les autres peuples de continuer leur commerce avec le territoire de ceux qu'elles appelaient encore leurs amis? Avaient-elles le droit, elles nations pacifiques, d'arrêter, de saisir et de condamner les navires

(1) Quarante-six navires étrangers arrêtés furent condamnés comme coupables de violation de blocus, et les quatre bâtiments mexicains furent restitués. *V.* le rapport fait à la chambre des députés le 21 juin 1839, *Moniteur* du 22 juin, et le traité du 9 mars 1839, art. 2, de Martens, *Nouv. rec.*, t. XVI, p. 607. Les Anglais, plus logiques que les Français, ont prononcé la confiscation des bâtiments appartenant à la nation bloquée.

d'autres nations pacifiques aussi? Evidemment non; un pareil droit ne peut exister.

Que les gouvernements en général, et spécialement celui de la France, réfléchissent bien sur ce fait; il est de la plus grande importance. Il sera facile, au moyen de blocus pacifiques, de faire au commerce de tous les peuples autant de mal que l'on en fit autrefois par les blocus fictifs aux nations neutres; ce moyen sera d'autant plus dangereux, que le bloquant peut continuer ses opérations commerciales. Les nations doivent accepter franchement et loyalement les conséquences de leurs actes. Si elles ont à réclamer, par la voie des armes, le redressement de quelques injures, qu'elles déclarent la guerre, et alors les neutres auront leurs devoirs à remplir; s'ils y manquent, ils encourront les peines décrétées par la loi internationale. D'ailleurs, la déclaration de guerre n'est pas un obstacle à ce que le belligérant limite ses opérations de guerre autant qu'il le veut, ou le trouve convenable; il peut se borner à mettre le blocus devant un ou plusieurs ports de son ennemi; à cet égard, rien ne peut gêner sa volonté, je dirai même son humanité. Cette manière d'agir plus franche, plus loyale envers l'adversaire, est la seule légitime à l'égard des nations étrangères.

§ VII. — *Visite des navires neutres.*

La question de la visite des navires neutres, rencontrés à la mer, par les bâtiments de guerre et par les armateurs belligérants, est clairement résolue par le droit secondaire. Le nombre des traités qui ont réglementé cette difficulté, pendant la période qui nous occupe, est très-considérable, et, à un très-petit nombre d'exceptions près, tous ont adopté les mêmes principes, les mêmes règles que ceux du XVII[e] siècle. Il n'y a, sur ce point, qu'une seule variation importante,

qui sera examinée. Il est donc, je crois, complétement inutile d'énumérer les actes solennels qui ont établi ou sanctionné la loi secondaire. Il suffira de dire que toutes les nations, sans exception, se sont liées par des stipulations absolument identiques (1). Sur cette matière, comme sur toutes les autres, depuis 1801, l'Angleterre a toujours refusé de signer aucun traité ; elle n'est liée que par des actes antérieurs à cette époque.

Le but de la visite est double : 1° reconnaître la nationalité du navire rencontré ; 2° et, dans le cas où il se dirige vers un port ennemi du visiteur, s'assurer qu'il ne porte pas de contrebande de guerre. Cette double vérification doit se faire exclusivement par l'inspection des papiers de bord. Le mode d'exécution n'est pas moins clairement établi. Pour arriver à l'inspection des papiers de bord, le croiseur doit : 1° avertir le navire aperçu de s'arrêter : cet avertissement est donné par le coup de canon de *semonce ;* le navire neutre est dans l'obligation d'attendre le bâtiment armé ; 2° s'arrêter à la portée du canon ; 3° envoyer à bord du neutre une embarcation, dont deux ou trois hommes au plus peuvent monter à bord ; 4° se faire représenter les papiers de bord, qui, en général, doivent être conformes à des modèles joints aux traités ; 5° si de ces documents il résulte que le navire visité est neutre et est destiné pour un port neutre, le visiteur doit se retirer et laisser le bâtiment

(1) Je citerai notamment les actes de 1716, France et villes anséatiques ; — 1725, Espagne et Hollande ; — 1742, France et Danemark ; — 1742, Suède et Sicile ; — 1748, Danemark et Sicile ; — 1748, France et Angleterre ; — 1758, Hollande et Sicile ; — 1763, France et Angleterre ; — 1760, Angleterre et Maroc ; — 1778, France et Etats-Unis ; — 1786, France et Angleterre ; — 1787, France et Russie ; — 1818, Danemark et Prusse ; — 1824, Etats-Unis et Colombie ; — 1844, France et Nouvelle-Grenade, etc., etc.

libre de continuer sa route ; 6° si le navire reconnu neutre se dirige vers un port ennemi, l'officier se fait représenter les actes relatifs à la cargaison, et lorsque ces papiers établissent que le chargement ne contient aucune marchandise de contrebande, il doit se retirer immédiatement. S'il y a des objets de contrebande, il peut saisir le navire. Dans aucun cas, même après la saisie, il n'est permis au croiseur d'ouvrir aucune armoire, aucun coffre ou autre meuble, aucun ballot ou colis quelconque, pour y chercher lui-même soit d'autres papiers, soit des marchandises suspectes. Ce que j'ai appelé *les recherches* est expressément défendu. Les papiers de bord doivent, pour ceux prévus par les traités, être conformes au modèle annexé à ces actes ; pour les autres, et même pour tous, lorsque les traités n'ont pas donné de modèles, le belligérant doit se contenter qu'ils soient réguliers, d'après les usages de la nation propriétaire du navire. Plusieurs traités modernes ont expressément rappelé ce devoir, qui résultait implicitement de tous les actes solennels.

Telle est la forme de la visite adoptée par la loi secondaire. Quelques traités contiennent des variations qui, peu graves en apparence, sont cependant réellement contraires à cette loi. Ainsi, le nombre d'hommes qui peuvent monter à bord du navire visité, est généralement fixé au maximum de trois ; quelques actes veulent qu'il n'y en ait qu'un seul. Cette différence est trop peu importante pour porter aucune atteinte à la loi générale.

Il en existe une qui est beaucoup plus grave. La très-grande majorité des traités, la loi secondaire, par conséquent, veut que le croiseur s'arrête hors de la portée du canon, ou, selon quelques actes, à la portée du canon du navire visité. Le but est évident : la visite n'est pas un acte juridictionnel, c'est seulement un moyen donné au belligérant d'exercer son droit de guerre ; il ne doit donc pas

revêtir la forme d'un acte d'autorité; il ne faut pas qu'il soit appuyé par la force. D'ailleurs, il faut éviter que le croiseur puisse user du feu, ni même de la présence de son artillerie, pour imposer aux neutres les exigences illégitimes que l'officier visiteur pourrait vouloir exercer. Tel a été le but des nations. Des traités assez nombreux, surtout depuis quelques années, ont méconnu les sages dispositions de la loi; ils ont progressivement modifié cette distance, si équitablement calculée. La convention de 1787, entre la France et la Russie, porta le premier coup, en fixant cette distance à la demi-portée du canon (1). Celles conclues en 1766 et le 21 février 1797, entre la Russie et l'Angleterre, allèrent beaucoup plus loin; elles laissent entièrement à l'arbitraire du belligérant le mode d'exécution de la visite, en lui imposant seulement l'obligation d'y mettre autant de modération que les circonstances pourront le permettre (2). La date de ce dernier traité, et les puissances entre lesquelles il fut conclu, lui enlèvent toute autorité internationale. Aveuglée par sa haine pour la révolution française, la Russie s'était alliée avec l'Angleterre contre la France, et avait renié sa politique pour adopter, en l'exagérant, celle de sa nouvelle amie. Les traités de 1797 autorisent les soupçons et tous les abus dont le belligérant peut vouloir se rendre coupable.

(1) Art. 31. « ..... Il n'est pas moins strictement ordonné auxdits vaisseaux de guerre ou armateurs de ne jamais s'approcher desdits navires marchands qu'à la distance, au plus, de la demi-portée du canon... » Lampredi, *Commerce des neutres*, 2e partie, p. 304, et de Martens, *Rec.*, t. VI, p. 357.

(2) Art. 10. « ... Quant à la visite des vaisseaux marchands, les vaisseaux de guerre et corsaires se conduiront avec *autant de modération* que les circonstances de la guerre permettent d'en user envers les puissances amies qui sont restées neutres, et en observant, *le plus qu'il sera possible*, les principes généralement reconnus et les préceptes du droit des gens. » De Martens, *Rec.*, t. VI, p. 357.

La convention du 16 mai 1832, entre les États-Unis et le Chili, supprime complétement les précautions prises par le droit secondaire, et livre le neutre à la discrétion des croiseurs belligérants, c'est-à-dire des corsaires, d'hommes étrangers à tous sentiments autres que l'amour du gain. Ce traité autorise le bâtiment armé à s'arrêter à la plus grande distance compatible avec le but de la visite, l'état de la mer et le degré de soupçon porté au navire (1). Cette disposition a été répétée par la plupart des traités conclus, depuis 1832, par les États-Unis avec les peuples de l'Amérique. Elle est presque aussi dangereuse que celle du traité de 1797; elle laisse tout à l'arbitraire du croiseur, qui seul peut juger de l'état de la mer, et surtout du degré de suspicion, et qui, par conséquent, se trouve juge et partie. Ces actes cependant n'autorisent pas les recherches.

Il résulte implicitement de tous les traités que c'est le croiseur qui doit se rendre à bord du navire visité, et qu'il ne peut exiger que le neutre vienne à son bord, pour y produire ses papiers. Cependant ils ne contenaient aucune clause spéciale sur ce point important. De ce silence, quelques bâtiments armés ont cru pouvoir conclure qu'il leur était loisible de faire venir le neutre, et ont, en effet, exercé cette grave contrainte. Pour prévenir le retour de pareils abus, un grand nombre de conventions modernes ont formellement énoncé que, dans aucun cas, les hommes du navire visité ne pourraient être appelés à bord du bâtiment visiteur (2).

(1) Art. 8. « Le bâtiment de guerre se tiendra à la plus grande distance compatible avec LE BUT de la visite, les circonstances de la mer et du vent, et le degré de suspicion portant sur le vaisseau visité... » De Martens, *Nouv. rec.*, t. II, p. 488.

(2) L'un des premiers traités qui aient pris cette sage précaution est celui du 30 septembre 1800, entre la France et les Etats-Unis d'Amérique. L'art. 18 se termine ainsi : « Il est expressément con-

Il est assez extraordinaire que les traités constitutifs de la neutralité armée de 1780 aient gardé le silence sur la visite, et que ceux de 1800 ne se soient occupés que de la visite des navires convoyés. En faisant remarquer ce silence, un auteur moderne croit pouvoir l'attribuer à deux causes : 1° la crainte d'irriter la France et l'Espagne, puissances alors belligérantes, qui consentaient à admettre les principes de droit proclamés par les traités de l'association neutre, mais dont les lois intérieures étaient opposées à la réglementation légitime de la visite; 2° et, peut-être, à la persuasion que les règles de la visite étaient tellement arrêtées, qu'il était inutile de les rappeler.

A la fin du titre dernier, j'ai parlé de la question de la visite des navires de commerce placés sous l'escorte d'un ou plusieurs bâtiments de guerre. L'Angleterre élevait la prétention de soumettre les neutres convoyés à la visite, comme les autres navires. Pendant le XVIIIe siècle, chaque fois que la Grande-Bretagne entreprit une guerre, elle renouvela cette prétention; mais chaque fois elle souleva de nouvelles résistances; elle amena même souvent de sanglants conflits. La visite des navires sous convoi est beaucoup moins onéreuse pour les neutres, que la plupart des autres prétentions des belligérants, et surtout de l'Angleterre; mais elle touche de plus près à l'indépendance nationale, elle froisse plus vivement l'amour-propre des gouvernements et des peuples; elle a lieu sous les yeux de la force publique des États, et au mépris de cette force. Quoique soulevée dans le XVIIe siècle, cette question ne fut résolue par aucun des traités de cette époque, et ceux qui furent

venu que le neutre ne pourra être contraint d'aller à bord du vaisseau visitant, pour y faire l'exhibition demandée des papiers, ou pour toute autre cause. » Depuis, un grand nombre d'actes solennels ont adopté cette disposition.

conclus pendant la plus grande partie du XVIII[e], ont gardé un silence absolu sur ce point. Les actes constitutifs de la neutralité armée de 1780 ne s'en sont pas occupés. Cependant les puissances coalisées furent dans la nécessité de faire connaître leur opinion. Le *Wasa*, bâtiment de guerre suédois, escortant un convoi, résista par la force à des croiseurs anglais, qui voulaient visiter les navires placés sous sa protection. La cour de Londres fit d'énergiques réclamations à celle de Stockholm. La Russie, consultée, déclara que la résistance avait été légitime, parce que les navires convoyés ne pouvaient être soumis à la visite. Le cabinet de Saint-Pétersbourg envoya même une circulaire aux cours étrangères, pour leur faire connaître l'opinion par elle émise, opinion qu'elle était disposée à soutenir même par la force. L'Angleterre, sans se désister de sa prétention, renonça, pour le moment, à la faire prévaloir.

Enfin on sentit la nécessité de régler ce point par les traités. L'acte le plus ancien qui ait donné une solution, est celui de 1782, entre la Hollande et les Etats-Unis d'Amérique (1). Depuis, un très-grand nombre de traités solennels ont tranché cette question, et tous, à l'exception d'un seul, l'ont fait de la même manière. Les navires neutres, convoyés par un ou plusieurs bâtiments de guerre, sont exempts de la visite des croiseurs belligérants; elle est remplacée, à leur égard, par la déclaration verbale de l'officier commandant le convoi, que les navires placés sous sa protection appartiennent réellement à la nation, et ne portent pas de marchandises de contrebande chez l'ennemi du croiseur. Cette déclaration, comme on le voit, satisfait aux

(1) Art. 10. « ..... Cependant, on ne le demandera pas des vaisseaux convoyés par des vaisseaux de guerre, mais on ajoutera foi à la parole de l'officier qui conduira le convoi. » De Martens, *Rec.*, tom. III, p. 427.

deux buts de la visite (1). Quelques actes exigent qu'elle soit faite sous la garantie de la parole d'honneur du commandant. Les traités qui ont adopté cette décision sont très-nombreux, mais ils ne comprennent pas tous ceux qui ont été conclus depuis 1782. Un certain nombre d'actes solennels, notamment tous ceux dans lesquels l'Angleterre est partie, ont gardé le silence sur cette question. La solution est, on le voit, la conservation, à l'égard des navires convoyés, de la visite telle qu'elle était pratiquée dans le XVI[e] siècle, à l'égard de tous les bâtiments.

Le seul traité qui ait résolu la question dans le sens anglais, est la fameuse convention de 1801, dont j'ai déjà parlé. La Russie, la Suède et le Danemark l'ont souscrite, il est vrai, mais elle ne saurait être considérée comme un acte du droit secondaire; elle ne peut avoir aucune autorité. Cet acte contient, sur la visite des navires convoyés, un article très-développé. La visite est déclarée légitime, mais seulement par les bâtiments de guerre belligérants; les armateurs ne peuvent la pratiquer. Le croiseur peut toujours, malgré la régularité des papiers, s'il a de justes motifs de suspicion, motifs dont il est le seul juge, procéder à des recherches sur les navires et interroger les équipages,

(1) *V.* 19 septembre 1782, Russie et Danemark; — 17 janvier 1787, Russie et Sicile; — 12 janvier 1787, Russie et France; — 25 janvier 1787, États-Unis et Maroc; — 20 décembre 1787, Russie et Portugal;—30 décembre 1800, France et Portugal;—20 décembre 1800, traités de neutralité armée entre la Russie, la Suède, le Danemark et la Prusse; — 3 décembre 1824, Etats-Unis et Colombie; — 18 mars 1829, Etats-Unis et Brésil; — 5 avril 1831, Etats-Unis et Mexique; — 25 septembre 1839, France et Texas; — 18 septembre 1840, Hollande et Texas; — 18 octobre 1844, France et Nouvelle-Grenade, etc., etc. Tous ces traités se trouvent dans le recueil de de Martens, à leurs dates.

en présence de l'un des officiers du convoi, si le commandant juge à propos d'en envoyer un. Enfin, il peut saisir et emmener ceux des navires marchands qu'il a de justes et suffisantes raisons de détenir. Le chef du convoi a le droit d'envoyer un de ses officiers pour accompagner les bâtiments saisis. Telle est l'analyse de cet article, qui n'a pas moins de cinq paragraphes, en style de chancellerie anglaise, c'est-à-dire très-obscur (1).

Bien que les traités ne soient pas unanimes dans la solution donnée à cette question, je crois pouvoir la considérer comme jugée, dans le sens de ces actes, par le droit international. En effet, le droit de visite est une invention de la loi secondaire, dont les deux buts sont parfaitement remplis par la mesure adoptée dans les traités dont je viens de faire l'analyse. D'un autre côté, les bâtiments de guerre ont, de tout temps, été exempts de la visite, par leur nature même, et parce que cet expédient, œuvre des hommes, n'a jamais été créé pour eux. Enfin, le droit de saisir et de confisquer les navires neutres, coupables de violation de leurs devoirs, n'appartient aux belligérants qu'en vertu de l'abandon, exprès ou tacite, fait par le souverain neutre, de ceux de ses sujets qui méconnaissent les lois générales et celles de leur pays. Or, dans l'espèce qui nous occupe, aucun souverain, aucun peuple n'a jamais consenti, même tacitement, à ce que ses navires escortés fussent soumis à la visite, et, par suite, à la saisie et à la confiscation; et s'il convient aux neutres de soutenir leur indépendance, le belligérant ne peut légitimement se prétendre offensé; c'est au contraire lui qui est l'offenseur, en attentant à la prérogative la plus essentielle des nations pacifiques. D'après ces principes, que je crois incontestables, la réglementation de la visite, en ce

(1) *Voyez* le texte de cet article 4 dans de Martens, *Rec.*, t. VII, p. 172.

qui concerne les navires convoyés, me paraît aussi sage que rationnelle.

Tous les peuples sont d'accord pour l'accepter; l'Angleterre seule résiste, seule elle veut exiger que les bâtiments convoyés soient soumis à la visite, comme les navires isolés. Cette résistance se comprend facilement; outre son amour-propre, qui se trouverait froissé d'abandonner un seul point de ce qu'elle appelle son droit maritime, la Grande-Bretagne verrait s'écrouler tout son système, si elle admettait les règles tracées par les traités et par le bon sens. En effet, elle seule a jusqu'ici persisté à saisir les marchandises ennemies chargées sur les navires neutres; elle seule cherche à élargir la liste des marchandises de contrebande au delà des limites tracées par les traités; elle seule forme des blocus fictifs et les maintient au moyen des prétendus droits de prévention et de suite; elle seule, enfin, prohibe les commerces nouveaux. Si elle admettait l'immunité des navires convoyés, elle cesserait de pouvoir faire valoir, sur ces navires, tous les droits qu'elle s'arroge; elle perdrait de nombreuses occasions de saisir et de confisquer les navires neutres, objets de sa convoitise; elle n'aurait plus autant de facilité pour ruiner les marines amies, ruine qui est le but essentiel de sa jalousie mercantile. Il est même permis de penser que cette nation trouve une sorte de satisfaction à humilier les officiers militaires des peuples pacifiques, pour les habituer, sans doute, à respecter le despotisme maritime universel auquel elle tend de toutes ses forces. Si cette idée est vraie, il serait possible que la conduite de l'Angleterre produisît un effet directement opposé, et que, loin de préparer les voies à sa domination, elle lui attirât de nombreux et braves ennemis.

Pendant la guerre de la révolution française, la question de visite des navires convoyés fut vivement contestée par les puissances du Nord; plusieurs combats eurent lieu entre

les convoyeurs pacifiques et les croiseurs belligérants (Anglais) (1). Les Danois en soutinrent deux. La Grande-Bretagne engagea, à cette occasion, une vive discussion, dans laquelle ses négociateurs, MM. Mercy et Whitworth, ne purent parvenir à établir même une apparence de droit, contre l'habile et énergique argumentation du comte de Bernstorff (2). Voulant donner plus de force à ses arguments et obtenir un engagement formel du Danemark, le cabinet de Londres fit appuyer les négociations par une flotte de 16 vaisseaux de ligne. Sous cette pression, le Danemark signa une convention dans laquelle il s'engageait à ne pas faire escorter les navires marchands, pendant la durée de la guerre existante, mais conservait entiers tous ses droits (3). Cet acte, quoique réellement nul, pesait à la cour de Copenhague. Quelques mois plus tard, elle entra dans la coalition de neutralité armée; mais, le 2 avril 1801, l'Angleterre, qui voulait à tout prix briser cette résistance, et empêcher le renouvellement de la ligue de 1780, attaqua la flotte danoise dans le port même de Copenhague et la brûla, puis fit signer la fameuse convention de 1801, dont j'ai parlé ci-dessus, et qui est le seul acte favorable aux prétentions anglaises, acte déchiré par la Russie et renié par l'Angleterre elle-même, en 1807.

(1) En 1798, la frégate suédoise *Ulla-Fersen* soutint un combat contre une division anglaise, et fut prise avec tout son convoi. En 1799, la frégate danoise *Haufemen* engagea également le combat contre plusieurs frégates britanniques. Enfin, le 25 juillet 1800, la *Freya*, autre frégate danoise, ne se rendit qu'après un très-vif engagement contre six vaisseaux anglais.

(2) *Voyez* dans de Martens, *Rec.*, t. VII, p. 130 et suiv., les diverses pièces de cette discussion diplomatique.

(3) *V.* cette convention en trois articles dans de Martens, t. VII, p. 149.

Les lois intérieures des peuples reconnaissent le droit de visite ; mais, en général, elles ne contiennent aucune disposition sur le mode d'exercice de ce droit ; il semble que les traités soient tenus comme suffisants pour le régler. Les ordonnances des peuples puissants, lorsqu'ils sont en guerre, ont pour but unique de prescrire à leurs croiseurs d'arrêter les navires neutres, qui se trouveront dans les cas par elles prévus, et très-souvent contraires aux traités. Les règlements des peuples pacifiques prescrivent à leurs sujets l'exécution des stipulations solennelles, et les engagent à se pourvoir des papiers nécessaires pour établir leur nationalité et l'innocuité de leur chargement, afin d'échapper, s'il est possible, à la rapacité des belligérants. Mais ces documents ne parlent pas de la forme même de la visite.

Cependant, parmi les ordonnances émanées des belligérants, il en existe deux qui se sont occupées de la visite. La première fut rendue par les états généraux des Pays-Bas, le 26 janvier 1781, au moment où ils se trouvaient entraînés dans la guerre de l'indépendance américaine. Sauf la fixation de la contrebande, qui dépasse de beaucoup les limites tracées par les traités, cette ordonnance est la plus modérée de toutes celles qui, jusqu'en 1854, ont été promulguées par une nation belligérante. Sans entrer dans de grands détails ; l'art. 6 prescrit aux croiseurs de s'en rapporter aux papiers de bord des navires neutres, et reconnaît que les bâtiments convoyés sont exempts de la visite (1). Il serait à désirer que toutes les nations puissantes, qui ont imité les excès commis par les Hollandais pendant le

(1) « ... Quant aux vaisseaux sous convoi, on devra ajouter foi aux déclarations des officiers des convois, que les navires sous leur convoi n'ont point chargé de marchandises de contrebande, selon la pleine connaissance qu'ils en doivent avoir, et dès lors il ne sera point exigé de visite ultérieure. » De Martens, t. IV, p. 281.

XVII[e] siècle, imitassent également l'exemple donné par eux dans cette circonstance ; les maux que la guerre maritime fait peser sur toutes les nations du monde, seraient beaucoup amoindris.

L'ordonnance hollandaise se termine par une recommandation très-importante faite aux officiers de l'amirauté : c'est celle de remettre à chaque commandant de bâtiment de guerre, à chaque capitaine de corsaire, un extrait de tous les traités existants avec les peuples neutres, afin que ces délégataires du droit souverain de guerre, puissent connaître exactement les engagements pris avec les autres nations. L'ordonnance ne le dit pas ; mais il est probable que ces extraits devaient être faits en langue hollandaise.

La seconde exception est dans le sens opposé ; elle se trouve dans l'ordonnance russe de 1787. Elle autorise les croiseurs, bâtiments de guerre et armateurs, à étendre la visite jusqu'où ils la croient utile, et même à saisir un neutre sur de simples soupçons. On peut remarquer que cet acte est d'accord avec le traité de 1766, entre la Russie et la Grande-Bretagne, qui laisse au belligérant le soin de déterminer le mode d'exercice de la visite. Mais nous ferons observer qu'il est absolument contraire à tous les traités qui liaient alors la Russie avec les autres puissances, et notamment à celui de 1787 avec la France.

Les règlements promulgués par les nations pacifiques sont très-nombreux, surtout depuis la guerre de 1778 (1) ; cependant il n'y en a qu'un qui retrace les devoirs du

(1) *V.* le *Recueil* de de Martens pendant les années 1778, 1779, 1780 et 1781, et notamment les ordonnances du grand-duc de Toscane, du 1[er] août 1780 ; — Hambourg, 10 septembre 1778 ; — 29 septembre 1778, Deux-Siciles ; — 9 mars 1779, Pape ; — 1[er] juillet 1779, Gênes, — 9 septembre 1779, Venise ; — 12 février 1780, Turquie, etc., etc.

belligérant et du neutre d'une manière nette et positive : c'est l'ordonnance suédoise de 1779 (1). Le souverain neutre déclare qu'il considère les traités comme l'unique règle de conduite de ses sujets, avec cette fermeté digne qui semble indiquer qu'il est disposé à faire respecter ses droits, même par la force, comme il le fit réellement pendant cette guerre, de concert avec la Russie et le Danemark.

Les *recherches*, que les belligérants veulent absolument faire subir aux neutres, sous le nom de *visite*, ne trouvent aucun appui dans les traités conclus depuis 1713 jusqu'à nos jours. Quelques-uns de ces actes sont très-explicites ; ils reproduisent la stipulation du traité d'Utrecht, entre la France et l'Angleterre, et, par conséquent, prohibent tout mode de *visite* autre que l'inspection des papiers de bord (2) ; et par ce mot *visite*, ainsi que je l'ai fait observer,

(1) « Il est permis à tous mes fidèles sujets de poursuivre tout autre commerce (excepté la contrebande) et navigation librement et sans empêchement, de la manière que leur assurent les traités et le droit des gens en général, et attendu que les papiers de mer doivent être la preuve unique que les bâtiments appartiennent effectivement à nos sujets, nous voulons aussi les avertir de se munir de toutes les lettres et passe-ports nécessaires pour prouver tant l'endroit auquel les vaisseaux appartiennent, que ce qui est d'ailleurs d'usage de la part des armateurs... le tout, afin qu'ils puissent jouir de notre protection et réclamer l'appui de nos ministres, agents et consuls dans les pays étrangers... » Ordonnance suédoise du mois de mars 1779, de Martens, *Rec.*, t. III, p. 60.

(2) *V.* entre autres, les traités de 1748, Aix-la-Chapelle ; — 1763, Paris ; — 1783 et 1786, entre la France et l'Angleterre. Le dernier porte, art. 26 : « ... Et il sera libre au vaisseau qui les aura montrés (les papiers de bord), de poursuivre sa route, sans qu'il soit permis de le molester et VISITER en façon quelconque... » De Martens, t. IV, p. 155. En rapportant cet acte, Lampredi ne donne pas l'art. 26, qui cependant se rapporte à un des sujets qu'il traite. C'est sans doute

la langue diplomatique du XVIII[e] siècle entendait ce que j'ai appelé *recherches*. Le plus grand nombre des traités gardent un silence complet sur cette matière ; mais ce silence même prouve qu'ils repoussent ce mode de procéder. En effet, tous règlent, avec le plus grand soin et dans ses plus minutieux détails, la vérification de la nationalité des navires neutres et de l'innocence de leur chargement ; et aucun ne fait mention du pouvoir bien plus grave, bien plus exorbitant, réclamé par les belligérants, de rechercher eux-mêmes, dans les coffres et armoires, des documents autres que ceux qui leur sont représentés ; d'ouvrir les colis, de bouleverser le chargement, de faire subir au capitaine et aux matelots des interrogatoires, etc., etc. Or, il est évident que, si la loi internationale eût créé ou reconnu ce droit, les nations, auteurs des traités dont je viens de parler, eussent pris soin de le réglementer. Le silence général gardé sur ce point important suffit pour prouver qu'aucun peuple n'admet ce prétendu droit ; il a surtout cette force, si on le rapproche de la teneur si expresse des traités au sujet de la visite simple, réellement reconnue.

Un seul acte solennel, mais auquel j'ai déjà refusé toute valeur internationale, la convention de 1801, imposée par l'Angleterre à la Russie, à la Suède et au Danemark, permet les recherches. Lampredi a commis une grave erreur en disant que le traité de 1766, entre la Russie et l'Angleterre, autorisait les recherches. Cette erreur vient de ce qu'il a mal transcrit l'art. 10 ; au lieu de ces mots : « quant aux *recherches* à faire sur les vaisseaux marchands..., » que donne cet auteur, il faut lire : « lors de la visite des vaisseaux marchands... (1). » Avec cette rédaction, qui est la

parce que cet auteur soutient la légitimité des recherches. V. *Commerce des neutres*, 2[e] partie, p. 450.

(1) Lampredi, 2[e] partie, p. 343, rapporte le texte de ce traité. Le

seule officielle, le traité rentre dans la classe de ceux qui ont gardé le silence sur les recherches.

Pendant cette période, les lois intérieures ne cessèrent pas d'être en désaccord avec le droit secondaire. En France, l'ordonnance de 1681, interprétée par l'arrêt du conseil de 1692, continue à régir la visite, et autorise les abus que je combats ; abus qui ont toujours été exercés par les Français. L'ordonnance russe de 1787, si remarquable d'ailleurs par son respect pour les peuples pacifiques, reconnaît formellement le droit de recherches (1). Il ne se trouva qu'un seul belligérant qui, dans une loi intérieure, ait prescrit à ses croiseurs l'exécution des traités sur cette matière ; ce sont les états généraux de Hollande. L'ordonnance du 26 janvier 1781 est très-explicite sur ce point (2). Les autres

texte français officiel de Saint-Pétersbourg donne l'article 10 ainsi que je viens de le rectifier. Il est le même dans le *Political Register*, London, t. II, p. 1, et dans Jenkinson's treaties, t. III, p. 215. Enfin, ce même texte a été adopté par tous les recueils d'actes diplomatiques, notamment par Wenk, *Cod. jur. publ.*, t. III, p. 572, et de Martens, t. I, p. 141.

(1) Art. 6. « Puisque, sur les vaisseaux neutres qui font profession de porter de la contrebande de guerre à l'ennemi, il y a toujours doubles documents, il faut tâcher de s'enquérir, auprès du capitaine et des gens de l'équipage, si le navire n'est pas chargé de semblables munitions. S'il arrive que le pilote ou quelqu'un de l'équipage en donne avis, ou bien que l'armateur lui-même a des renseignements suffisants qu'il y a, en effet, de pareille contrebande sur le navire, alors il est permis à l'armateur d'ouvrir les écoutilles et de faire la visite, tant dans le couloir que dans le fond : mais il y procédera avec autant d'honnêteté que de précaution, pour ne point endommager le reste des marchandises... » De Martens, t. IV, p. 338.

(2) Art. 6. « ... Il sera permis aux susdits capitaines d'accoster en mer tous les vaisseaux contre lesquels il y aurait quelques soupçons, et d'exiger d'eux leurs lettres de mer, passe-ports, lettres d'adresses et

peuples ne se sont point expliqués sur la question; mais tous les belligérants ont exercé les recherches, surtout à l'égard des peuples plus faibles qu'eux, et dont ils ne craignaient pas le ressentiment.

Entraînés par l'autorité qu'ils accordent trop souvent aux faits historiques, presque tous les publicistes considèrent les recherches comme un droit des peuples belligérants; seulement ils veulent que ces derniers usent de ce pouvoir avec tous les égards possibles pour les neutres (1). Demander des égards à un corsaire avide de butin! Cependant Hubner, le premier défenseur des peuples pacifiques, repousse complétement ce prétendu pouvoir accordé aux nations engagées dans la guerre; et de Rayneval ne l'admet qu'à l'égard des navires rencontrés dans les mers territoriales des deux combattants. Je ne trouve, ni dans la loi secondaire, ni même dans les ordonnances intérieures, au-

connaissements, pour prouver à qui les vaisseaux appartiennent, ou et dans quelle place ils ont été chargés, en quoi consistent leurs cargaisons et en quels lieux elles seront déchargées, ce qui leur étant démontré, et ayant trouvé que les susdits vaisseaux n'ont point été destinés, avec aucunes marchandises de contrebande, devers quelques ports ou places de la domination du roi de la Grande-Bretagne, ils les laisseront passer librement... » De Martens, t. III, p. 280.

(1) *V.* Lampredi, *Du commerce des neutres*, § 12; Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, ch. III, art. 4, § 8, t. II, p. 272; Ortolan, *Dipl. de la mer*, liv. III, ch. 7; de Martens, *Essai sur les armateurs*, ch. II, § 22, p. 77; Vattel, *Droit des gens*, t. II, liv. 3, ch. 7, § 114; Klüber, *Droit des gens moderne de l'Europe*, 2e part., t. II, ch. 2, § 274; Massé, *Droit commercial*, t. I, liv. 2, tit. 1, ch. 2, sect. 2, § 5; Hubner, *Saisie des bâtiments neutres*, t. I, part. 2, ch. 3, § 11; de Rayneval, *De la liberté des mers*, 1re part., t. I, ch. 16, § 4. Ces trois derniers ont seuls soutenu la non-existence du droit de recherches. *V.* mon traité *Des droits et devoirs des nations neutres*, etc., où j'ai également soutenu et développé cette opinion.

cun motif pour appuyer cette distinction. Enfin Massé, après avoir proscrit les recherches, fait une autre exception, qui ne me paraît pas mieux fondée; il croit pouvoir admettre ce droit lorsque les papiers de mer ne sont pas complétement réguliers, et ne prouvent pas suffisamment la nature pacifique de la cargaison.

Malgré les faits historiques, malgré toutes ces autorités, je regarde les recherches comme un abus de la force, comme une violation des droits du neutre et des devoirs du belligérant; elles sont contraires à la loi primitive et à la loi secondaire, qui les prohibent expressément.

En résumé, pendant cette période, le droit de visite, créé en faveur des belligérants, fut de plus en plus ramené dans ses véritables limites par les traités, qui fixèrent plus positivement et plus clairement le mode d'exercice de ce droit. La question de la visite des navires convoyés, soulevée et restée sans solution pendant le XVII[e] siècle, fut réglée d'une manière équitable; enfin les recherches furent de nouveau et plus positivement prohibées. Telle fut la marche réellement ascendante de la loi secondaire. En fait, les belligérants ne se montrèrent pas plus soucieux, que par le passé, d'exécuter leurs engagements les plus positifs. Toutes les nations en guerre exercèrent les recherches avec la plus audacieuse rigueur. L'Angleterre continua à réclamer, comme un droit, la visite des navires neutres sous convoi, et elle employa la violence pour l'appliquer. La France, qui sur les autres questions a donné et donne encore au monde un si bel exemple de modération, ne fit aucun progrès en ce qui concerne la visite; elle appliqua même les recherches; et cependant tous les traités sont formels; tous condamnent la conduite de la puissance la plus libérale de l'univers. Espérons que, fidèle à la mission qu'elle a reçue du ciel, la France mettra bientôt son code intérieur maritime d'accord avec le droit secondaire, sur cette ques-

tion, comme il l'est déjà sur beaucoup d'autres très-importantes.

§ VIII. — *Saisie et prise des navires neutres.*

La loi secondaire, telle qu'elle avait été formulée par les traités du XVII[e] siècle et par ceux d'Utrecht, au sujet de la saisie et de la prise des navires neutres, ne subit que de très-légères modifications pendant le cours de cette période. Les principes sont restés les mêmes; seulement, quelques actes internationaux ont reconnu, comme causes de saisie, des faits qui, d'après le droit primitif et la loi secondaire existante, ne constituaient aucune violation des devoirs de la neutralité, mais qui, depuis longtemps, avaient été compris par les belligérants au nombre des motifs de confiscation. Les faits nouveaux admis par les traités des XVIII[e] et XIX[e] siècles appartiennent tous à la dernière des catégories que j'ai faites dans le titre précédent; ils sont tous relatifs à la justification de la nationalité du navire, ou de l'innocuité du chargement.

Le premier consiste dans la destruction de lettres de mer ou autres papiers de bord, à l'approche du croiseur. Ce fait entraîne la confiscation du navire et de tout ce qu'il porte. Un des premiers traités qui aient fait mention de cette cause de saisie, est celui du 1[er] avril 1769, entre la France et la ville de Hambourg, qui fut renouvelé 20 ans plus tard, le 17 mars 1789. Depuis, cette stipulation a été insérée dans un très-grand nombre d'actes solennels du XVIII[e] siècle (1). Elle était tirée de l'ordonnance française de 1681. Ces traités

(1) *V.* entre autres, les traités suivants : 1779, France et Mecklembourg; — 1782, Russie et Danemark; — 1787, France et Russie; — 1787, Russie et Deux-Siciles, etc., etc. De Martens, *Rec.*, à la date.

sont réguliers, et, par conséquent, obligatoires pour les nations qui les ont souscrits ; mais je ne saurais admettre qu'ils puissent acquérir la valeur de jurisprudence internationale, ni être appliqués aux peuples qui ne les ont pas expressément consentis. En effet, l'action par un neutre, c'est-à-dire par un homme libre et indépendant du belligérant, de détruire des papiers, quels qu'ils soient, ne peut porter au belligérant un préjudice direct et réel, de nature à autoriser l'exercice d'un droit de guerre ; cette action ne contient aucune violation ni du devoir de neutralité, ni des droits des parties engagées dans la guerre. D'ailleurs, le croiseur ne peut avoir connaissance de la destruction des papiers que par les recherches, qui sont contraires au droit des gens primitif et secondaire, et qui souvent sont prohibées par les traités même qui autorisent la saisie pour ce fait. Le neutre qui veut anéantir des papiers, n'attend pas que les hommes chargés de la visite soient à son bord ; il ne déclare pas volontairement ce fait ; le croiseur ne peut donc en être instruit que par l'interrogatoire de l'équipage. Cet interrogatoire est, à mes yeux, le plus grave de tous les faits constitutifs des recherches. Au reste, j'ai en vain examiné les traités conclus pendant la première moitié du XIX[e] siècle, pour y trouver cette clause ; aucun ne la contient. De ce silence on peut conclure qu'elle est désormais abandonnée.

Plusieurs traités ont imposé à celle des parties contractantes qui resterait neutre, quand l'autre serait en guerre, comme condition essentielle de nationalité, que l'équipage de ses navires fût composé, dans une certaine proportion, de sujets de la nation propriétaire du navire. La proportion varie, dans les divers actes, de la moitié aux trois quarts ; un ou deux traités se bornent à exiger que le capitaine ou le patron soit citoyen de l'État dont le bâtiment porte le pavillon (1). Cette clause, que plusieurs nations, et

(1) V. 9 septembre 1841, Mexique et villes anséatiques.

notamment la France, avaient déjà imposée aux neutres par leurs lois intérieures, du moment où elle est consentie par les deux parties, n'a rien de contraire à la loi primitive; elle doit être exécutée par les deux contractants; mais, comme la précédente, elle ne peut former une loi secondaire, même quand presque tous les traités seraient d'accord pour l'accueillir. Il n'en est pas ainsi; le nombre de ces actes est très-limité (1).

Pour tous les peuples qui n'ont pas consenti de semblables conventions, il n'y a lieu à la saisie d'un navire qu'autant que l'équipage n'est pas composé conformément à sa loi intérieure, lorsqu'il en existe une de cette nature. C'est en ce sens que plusieurs traités très-récents ont statué, en déclarant que les preuves de la nationalité d'un bâtiment devraient être faites dans la forme indiquée par les règlements de son propre pays (2). Lorsque la guerre éclate, les peuples pacifiques ne peuvent pas être tenus à modifier leurs lois pour obéir aux belligérants; toute prétention élevée par ces derniers, pour imposer une condition quelconque de cette nature aux navigateurs neutres, est un attentat à l'indépendance des nations, qui peut et doit être repoussé par la force. D'ailleurs, il est étrange que les belligérants se montrent si injustement exigeants envers les autres nations, alors qu'eux-mêmes modifient leurs propres lois

(1) Il suffira de citer les actes suivants : 16 juin 1800, Russie et Danemark; — même date, Russie et Suède (neutralité armée de 1800); — 17 juin 1816, Danemark et Prusse; — 20 novembre 1826, Angleterre et villes anséatiques; — 6 juin 1826, France et Brésil; — 6 septembre 1841, Angleterre et Sardaigne.

(2) 15 juin 1827, Mexique et Pays-Bas; — 26 avril 1828, Danemark et Brésil; — 18 février 1831, Mexique et Prusse; — 4 mars 1835, Autriche et Grèce; — 7 août 1837, Suède et Grèce; — 27 mai 1837, villes anséatiques et Vénézuéla; — 3 juin 1837, Pays-Bas et Prusse; — 29 mars 1838, Danemark et Vénézuéla; — 31 juillet 1839, Prusse et Grèce; — 29 octobre 1839, Suède et Sardaigne, etc.

en raison inverse, et admettent une proportion beaucoup plus grande d'étrangers sur leurs corsaires, que sur leurs navires marchands. Et cette mesure est bien plus grave, car les corsaires sont délégataires du droit de guerre, et chargés, à tort sans doute, mais en réalité, de la police, et même de la destruction de la navigation neutre.

Quelques traités, en petit nombre il est vrai, ont statué d'une manière inégale sur la composition des équipages exigée comme justification de nationalité. Cette circonstance ne serait peut-être pas de nature à être signalée, si l'inégalité était en faveur d'une nation faible, dont la population maritime serait au-dessous des besoins de la navigation; mais c'est justement le contraire; la condition est admise en faveur du plus puissant des deux contractants : en faveur de la France, dans un des traités; en faveur de l'Angleterre, dans les trois ou quatre autres (1). Sans doute on doit penser que ces deux nations se conformeront à leurs lois intérieures, à l'acte de navigation qui régit leur pays; mais elles n'en prennent pas l'obligation. Elles peuvent modifier ces actes, et elles enlèvent à leurs faibles cocontractants la faculté de le faire également.

Plusieurs actes solennels ont tracé les conditions que doivent remplir les sujets neutres, pour devenir réellement propriétaires des navires ayant précédemment appartenu à

(1) A l'égard de la France, *voyez* le traité du 16 juin 1826 avec le Brésil, art. 10 : « Seront considérés comme brésiliens les bâtiments qui seront construits ou possédés par des sujets brésiliens, et dont le capitaine et les trois quarts de l'équipage seront brésiliens... et comme français, ceux qui navigueront et seront possédés conformément aux règlements en vigueur en France. A l'égard de l'Angleterre, 27 octobre 1837, avec les Pays-Bas, art. 3; — 17 août 1827, avec le Brésil, art. 12; — 26 décembre 1826, avec le Mexique, art. 7.

la nation devenue ennemie de l'un des contractants. En général, elles sont au nombre de trois : 1° la vente doit avoir été faite un certain temps (3 mois, dans la plupart des traités) avant la déclaration de guerre ; 2° elle doit avoir été faite devant un officier public, par le propriétaire lui-même, ou son fondé de pouvoir; dans ce dernier cas, la procuration doit demeurer annexée à l'acte; 3° enfin, l'acte de vente doit se trouver à bord, et être représenté au croiseur, en cas de visite. En lisant ces traités, ne dirait-on pas une loi faite par un souverain pour ses propres sujets, et destinée à régler certaines formes de procéder, dans la transmission des propriétés civiles? Ce n'est certainement pas une loi internationale.

Enfin, nous trouvons dans un assez grand nombre d'actes solennels, presque tous conclus par la France, la clause que tout navire qui aura résisté à la semonce, et par conséquent refusé de se soumettre à la visite, ou combattu pour l'éviter, sera, s'il est saisi, considéré comme bonne prise (1). Les lois intérieures françaises, desquelles on a tiré cette stipulation, ne prononcent la confiscation que lorsqu'il y a *résistance* ET *combat* (2). Les traités disent : le navire qui aura *résisté* ou *combattu*; cette phrase paraît donner beaucoup plus d'étendue au droit de confiscation, et envelopper même le navire qui aura refusé de s'arrêter ou pris la fuite. Mais elle ne peut recevoir cette interprétation, parce que

(1) *V.* notamment traité du 28 septembre 1716, France et villes anséatiques, art. 19, Dumont, t. VIII ;— 18 septembre 1799, France et Mecklembourg, art. 18, de Martens, t. II, p. 709;—1769 et 1789, France et Hambourg.

(2) *V.* ordonnances françaises de 1584, art. 65 ; — 1681, liv. III, tit. 9, art. 12 ; — règlement du 2 prairial an XI, art. 57 ;— les ordonnances espagnoles de 1718, art. 18, et 1779, art. 6 ; — suédoise, de 1715, art. 4, etc., etc.

tous les traités ont prévu séparément ce dernier fait, et se bornent à dire que le navire qui refusera de s'arrêter ou prendra la fuite, pourra être contraint, par la force et par l'artillerie, à subir la visite, et que les dommages par lui éprouvés seront à sa charge. C'est également la disposition des lois intérieures (1). Cette cause de confiscation me paraît beaucoup plus juste que les précédentes. Toutes les nations, sans exception, ont reconnu la nécessité de la visite, qui, par cet assentiment universel, est devenue un droit du belligérant, et par conséquent un devoir pour le neutre. La résistance à l'exercice de la visite est donc une violation de ce droit et de ce devoir; elle doit être réprimée comme la contrebande, comme tout autre acte de même nature.

Le droit secondaire soumet à la saisie et à la confiscation tout navire neutre qui n'a pas à bord les pièces justificatives de sa nationalité et de l'innocuité de son chargement; mais aucun traité n'a complétement déterminé quels sont les papiers nécessaires pour faire cette double preuve. Un très-grand nombre de conventions ont, dès le XVII[e] siècle, déterminé la forme des passe-ports destinés à établir la nationalité. Cette marche a continué à être suivie pendant cette dernière période; quelques actes ont été jusqu'à exiger une pièce spéciale, établissant que le navire est de construction nationale; ou, lorsqu'il est d'origine étrangère, qu'il est réellement la propriété du neutre; mais on n'a

(1) Il suffit de citer l'art. 20 du traité du 1[er] avril 1769, France et Hambourg : « Les patrons des navires de ladite ville de Hambourg, qui auront *refusé d'amener leurs voiles* après la semonce qui leur en aura été faite par les vaisseaux de S. M. ou par ceux de ses sujets armés en guerre, pourront *y être contraints; et, en cas de résistance ou de combat*, lesdits navires seront de bonne prise. » De Martens, t. I, p. 642.

rien statué sur la forme de ces actes. Il en est de même pour les papiers destinés à établir l'innocuité de la cargaison ; il est impossible de préciser les pièces qui doivent se trouver à bord, non plus que leur forme. On doit donc s'en rapporter aux usages du pays auquel appartient le navire. Malheureusement ce n'est pas toujours l'avis des belligérants, ni surtout celui des armateurs. D'ailleurs, les capitaines de corsaires, et souvent même les officiers commandant les bâtiments de guerre, ignorent les lois, et même la langue des peuples neutres ; de là résulte de graves difficultés, surtout de la part des croiseurs privés, qui tranchent toutes les questions par la saisie des navires, même innocents. Pour remédier à ces graves inconvénients, il suffirait de remettre à chaque armateur et aux bâtiments de guerre un extrait des traités et des lois étrangères, ainsi que le prescrivait le placard hollandais de 1781, dont j'ai parlé dans le paragraphe précédent.

Le navire qui ne justifie pas sa nationalité, conformément aux traités, s'il en existe de spéciaux entre son souverain et celui du croiseur, ou, en l'absence de conventions expresses, conformément à la loi de son propre pays, est soumis à la confiscation avec toute sa cargaison; tel est l'usage du tous les peuples, usage reconnu par quelques traités. Il est rigoureux, mais non pas injuste ; ne pouvant prouver sa neutralité, le bâtiment est réputé ennemi. Mais on n'admet comme preuve que les papiers trouvés à bord au moment de la saisie ; toutes les autres pièces qui pourraient être apportées postérieurement sont repoussées. Ce mode de procéder est souverainement injuste ; il laisse les neutres en proie à l'avidité des corsaires, qui peuvent toujours, malgré les peines prononcées contre ce crime, détruire une partie des papiers trouvés à bord ; c'est un acte de tyrannie de la part des belligérants. En effet, un navire peut, par cas fortuit, se trouver privé de ses papiers, ou du

moins d'une partie de ceux qui sont exigés par les traités, et cependant il n'est pas coupable; le frapper de confiscation est donc une iniquité. La France et l'Angleterre avaient cherché à changer cette jurisprudence; elles avaient stipulé, dans la convention du 26 septembre 1786, que la nationalité pourrait être établie même par des pièces, ou toutes autres preuves, produites postérieurement à la saisie (1). Cet exemple ne fut pas suivi; cependant quelques actes solennels modernes, mais en très-petit nombre, et émanés tous des États-Unis, ont admis cette excuse si légitime, et permettent de faire la preuve par pièces nouvelles ou par témoignage pris en dehors du navire. Seulement, le bâtiment saisi dans de semblables circonstances, et relâché sur preuves nouvelles, n'a droit à aucuns dommages-intérêts de la part du saisissant. Cette clause est de la plus stricte équité, et devrait être adoptée par tous les peuples (2). Il en est de même d'une

(1) L'art. 33 du traité porte : « ... Mais si le navire marchand se trouvait dépourvu de ses lettres de mer ou de certificats, il pourra alors être examiné par un juge compétent, de façon cependant que si, par d'autres indices et documents, il se trouve qu'il appartienne réellement à un des sujets desdits souverains, et qu'il ne contienne aucune marchandise de contrebande destinée pour l'ennemi de l'un d'eux, il ne devra point être confisqué, mais il sera relâché avec sa charge, afin qu'il poursuive son voyage. »

(2) 12 octobre 1828, Etats-Unis et Brésil, art. 21 : « ... Unless. the said defect shall be provid to be owing to accident, and be satisfied and supplied by testimony entirely equivalent. » 16 mai 1832, Etats-Unis et Chili, art. 19... « A défaut de ces pièces, lesdits navires pourront être détenus, pour être soumis au jugement du tribunal compétent et être déclarés de bonne prise, à moins que leur absence ne puisse être justifiée ou suppléée par un témoignage entièrement équivalent. » La même stipulation se trouve plus clairement expliquée encore dans le traité du 18 novembre 1836, entre les Etats-Unis et la république péru-bolivienne. Ces trois traités se trouvent dans le *Recueil* de de Martens et de Cussy, t. IV.

autre innovation qui se trouve dans les mêmes traités, et qui exempte de saisie tout navire neutre ayant mis à la voile avant la déclaration de guerre, sans avoir à bord les pièces nécessaires pour établir sa neutralité, c'est-à-dire une qualité qui n'existait pas encore au moment de son départ (1).

Les traités conclus pendant cette période ont conservé, sans aucun changement, les causes de saisie résultant de services militaires rendus à l'ennemi, et, avec une seule modification, celles relatives à la contrebande. Un très-grand nombre de ces actes, en déclarant que le navire et la partie innocente de la cargaison ne sont pas soumis à la confiscation, ajoutent que le navire, ainsi arrêté, ne pourra être ni saisi, ni conduit dans un des ports du belligérant, si le subrécargue ou le capitaine offre de remettre au croiseur les objets de contrebande qui se trouvent à bord. Il résulte même de ces traités que le belligérant ne peut refuser de se charger de ces objets et de laisser le neutre continuer sa route, à moins que les marchandises de contrebande ne soient tellement considérables, que le croiseur soit dans l'impossibilité de s'en charger. Dans ce cas seulement, le navire pacifique est saisi et conduit dans un port du belligérant (2).

(1) *V.* les traités cités dans la note précédente, et de plus celui du 27 mai 1837, entre les villes anséatiques et Vénézuéla; l'article 18 porte : « ... Le bâtiment neutre ne pourra néanmoins être détenu pour défaut des dispositions mentionnées ci-dessus, ni pour aucune autre cause relative à la propriété ou à la nature de son chargement, si, avant son départ, la déclaration de guerre n'était pas encore connue dans le lieu d'où il venait. De Martens et de Cussy, t. IV, p. 475.

(2) *V.* 1739, France et Hollande;—1742, France et Danemark;—1763 et 1786, France et Angleterre;— 1769 et 1789, France et Hambourg; — 1778, France et Etats-Unis; — 1779, France et Mecklembourg; — 1742, Suède et Sicile;—1753, Sicile et Hollande; — 1782, Hollande et Etats-Unis;— 1782, Russie et Danemark;—1783, Suède

Cette disposition, qui, au premier aperçu, semble devoir être très-avantageuse aux neutres, est, en réalité, à peu près illusoire. Sans parler de la difficulté d'opérer un transbordement en pleine mer, le commandant du bâtiment armé est le seul juge de la possibilité de se charger des objets prohibés, et il est très-douteux qu'il consente facilement à prendre sur son bord des marchandises, qui ne peuvent que le gêner pendant tout le cours de sa croisière, et dont il lui est défendu de disposer, jusqu'à ce que la validité de la saisie ait été prononcée. Il a beaucoup plus d'intérêt, à moins qu'il ne s'agisse de choses très-peu encombrantes et en très-petite quantité, à saisir le navire neutre. Il est donc probable que le croiseur choisira le plus souvent ce dernier parti, malgré la teneur assez impérative des traités. Lorsque le capitaine saisi n'a pas voulu profiter de cette disposition, ou que le croiseur a refusé de se charger des objets de contrebande, le neutre, arrivé dans le port belligérant, n'est pas tenu d'attendre l'issue du procès; il peut, en débarquant les marchandises prohibées, continuer librement son voyage (1).

et Etats-Unis; — 1787, Russie et France. — Tous les traités de neutralité de 1780 et de 1800 sont dans le même sens, mais ils sont peu explicites. 1800, France et États-Unis; — 3 octobre 1824, Etats-Unis et Colombie: — 8 juin 1843, France et Equateur; — 22 février 1856, France et Honduras. Cette clause se trouve répétée dans tous les traités modernes, excepté ceux dans lesquels l'Angleterre est partie.

(1) *Voyez* la plupart des traités cités dans la note ci-dessus. L'article 5 de la convention de 1785, entre la Russie et l'Autriche, est ainsi conçu: « Pendant la durée du procès, le capitaine, après avoir délivré les marchandises reconnues de contrebande, ne sera point obligé, malgré lui, d'attendre la fin de son affaire; mais nous voulons qu'il puisse se mettre à la mer avec son vaisseau et le reste de sa cargaison... »

Les causes de saisie qui résultent de violations de blocus, sont plus clairement énoncées dans les traités modernes, qu'elles ne l'avaient été pendant le XVIIe siècle. Le droit que s'arrogeaient les belligérants d'arrêter et de confisquer tout navire faisant route vers un port assiégé, bloqué ou investi, et que j'ai appelé droit de prévention, est complétement aboli par le droit secondaire du XIXe siècle. Quant au droit de de suite, en vertu duquel on considère comme confiscable tout bâtiment sorti d'un port bloqué, pendant toute la durée de son premier voyage, il existe encore, non en vertu d'aucun traité, mais en fait et par la seule volonté des nations engagées dans les hostilités. Cependant quatre actes solennels l'ont formellement aboli ; trois émanent des États-Unis; le quatrième est celui conclu, le 22 février 1856, entre la France et la république de Honduras. J'espère que les nations de l'Europe n'hésiteront pas à suivre ce bon exemple, et à faire disparaître une coutume aussi barbare qu'absurde; car il est absurde de considérer comme pris en flagrant délit, un navire qui n'a été ni poursuivi, ni même vu au moment de sa sortie du port, et il est bien plus absurde encore de prétendre prolonger ce flagrant délit pendant tout un voyage, quelque long qu'il soit, sans admettre même que les relâches puissent le faire cesser.

Ainsi donc, le droit secondaire continua à s'avancer, lentement sans doute, mais constamment, vers le but où il doit s'efforcer d'arriver, qui est d'assurer à tous les peuples sans distinction, aux belligérants comme aux neutres, aux faibles comme aux puissants, le libre exercice de tous leurs droits, en les forçant à remplir tous leurs devoirs. Le but n'est pas encore atteint, il est loin encore; mais il y a progrès bien positif, et c'est pour nous un bonheur de le constater.

Les lois intérieures des États belligérants continuèrent, pendant tout le XVIIIe siècle et jusqu'en 1815, à mettre à la

charge des neutres une foule de causes de saisie et de confiscation contraires, non-seulement au droit primitif, mais même au droit secondaire. Dans les paragraphes précédents, en nous occupant des diverses questions, nous avons vu quelles étaient les principales dispositions de ces lois. Il en est quelques-unes qui ne se rattachent directement à aucune de ces questions, qu'il est par conséquent nécessaire de faire connaître.

La loi française limite à un seul voyage la validité du passe-port, et, sans avoir égard aux usages des autres nations, qui peuvent accorder une plus longue durée à cette pièce importante, elle déclare passible de saisie et de confiscation tout navire rencontré à la mer avec un passe-port périmé, d'après cette disposition. Le même sort est réservé : 1° au bâtiment qui ne se trouvait pas dans l'un des ports de son souverain, au moment où ses lettres de mer lui ont été délivrées ; 2° au navire qui, ayant été propriété ennemie, n'a pas à bord certaines pièces justificatives du changement de propriétaire ; 3° à tout bâtiment à bord duquel il sera trouvé un capitaine, maître ou patron étranger, à moins qu'il n'ait été légalement naturalisé avant la guerre ; 4° au bâtiment qui aura à bord un officier major, un subrécargue, ou un employé étranger au pays ; 5° à celui qui n'a pas de rôle d'équipage. Le rôle d'équipage est une pièce essentiellement française; elle est inconnue à beaucoup de nations, et aucun traité ne l'a jamais exigée; cette dernière cause de confiscation est donc souverainement injuste. Son application donna lieu, en 1804, à une sentence du conseil des prises qui mérite d'être rapportée.

Le navire américain *le Pégou* avait été saisi, comme naviguant sans rôle d'équipage, contrairement aux dispositions de l'art. 9 du règlement de 1778; mais, par décision du 9 prairial an IX, il fut fait mainlevée de la saisie, par ce motif : que le traité conclu en 1778, entre la France et les

États-Unis, ne faisait pas mention de cette pièce, qui d'ailleurs n'est pas exigée par les lois américaines (1). Ce jugement semble indiquer que, dès cette époque, la France renonçait à faire exécuter ses lois intérieures à l'égard des peuples, avec lesquels elle était liée par des traités contraires à ces lois. C'était donc un progrès, mais ce n'était pas encore le bien. Le bien, c'est de renoncer absolument à exécuter les lois intérieures à l'égard des étrangers.

L'Espagne, dans ses ordonnances de 1716 et 1779, suivit l'exemple de la France, avec laquelle elle fut souvent alliée pendant le XVIIIe siècle. Cependant, lors de la guerre de l'indépendance américaine, et à l'occasion du blocus de Gibraltar, elle tenta d'établir contre les neutres plusieurs cas de confiscation contraires aux prescriptions du droit secondaire. Cette tentative n'eut pas de suites. Le règlement suédois de 1715 proclama à peu près les mêmes principes que l'ordonnance française de 1681.

J'ai déjà parlé du placard hollandais du 12 janvier 1781; c'est, de tous les actes émanés des peuples belligérants, celui qui témoigne le plus de respect pour les traités, et je n'hésite pas à le présenter comme un modèle de loyauté et de modération. L'ordonnance russe de 1787 contient un grand nombre de dispositions dignes de la puissance créatrice de la neutralité armée de 1780; mais l'article relatif aux recherches est tellement exorbitant, qu'il renverse l'édifice entier de la politique russe, et crée toute une série de cas de saisie aussi iniques que contraires aux droits primitif et secondaire.

(1) Dans les conclusions par lui données, M. Portalis, commissaire du gouvernement près le conseil des prises, proclama hautement ce principe, que les lois intérieures n'ont aucune valeur contre les traités. Il eût dû aller plus loin, et dire qu'elles ne peuvent jamais avoir aucune valeur contre les peuples étrangers.

Je ne crois pas devoir énumérer ici les actes si nombreux par lesquels la Grande-Bretagne a cherché à établir ce qu'elle appelait son droit maritime, pendant les guerres de 1744, 1755, 1778, 1793 et 1803. Pendant les dernières guerres contre la France, la Grande-Bretagne alla jusqu'à déclarer confiscable tout navire, à quelque pays qu'il appartînt, qui ne serait pas entré dans l'un de ses ports, pour y acheter, à prix d'argent, *un permis de naviguer sur l'Océan*. Cette mesure inqualifiable faisait d'un passe-port anglais la pièce indispensable à tous les peuples pour parcourir la mer.

Les traités se sont peu occupés des formes de la saisie; mais les dispositions peu nombreuses qu'ils contiennent à cet égard, ont été développées par les lois intérieures, qui en général ont respecté les bases posées par la loi secondaire. Lorsque le croiseur croit devoir saisir le navire neutre visité, il le déclare au capitaine, s'empare des papiers de bord, en dresse un double inventaire, et les enferme dans un paquet. Le capitaine, maître ou patron arrêté, est requis de signer les inventaires, dont un double lui est remis, et de sceller le paquet contenant les papiers de bord. Il est de suite dressé procès-verbal des causes de la saisie et des circonstances qui l'ont accompagnée; le même capitaine est appelé à le signer. Dans cette position, le navire est saisi, mais il n'est pas encore pris, il n'a pas changé de maître; l'officier du croiseur doit donc s'abstenir, non-seulement de tout acte de violence envers les personnes, mais encore de toute déprédation contre le navire et la cargaison. Il ne doit ouvrir, rompre, ni briser aucun colis, quel qu'il soit; son devoir est de veiller à ce que les hommes qui l'accompagnent ne commettent aucun vol ou larcin au préjudice du navire saisi; enfin il fait fermer et sceller les écoutilles, et les portes des lieux où se trouvent les marchandises. Le navire est ensuite conduit, autant que possible, dans

un des ports appartenant au souverain du saisissant (1).

Lorsque l'arrestation est basée sur le transport chez l'ennemi d'objets de contrebande, les traités réservent au capitaine neutre la faculté d'abandonner au saisissant les marchandises prohibées, et de continuer librement sa route. Lorsque le croiseur peut, ou plutôt veut bien se charger de ces objets, il en est dressé un double inventaire signé par le saisissant et par le saisi, qui conserve l'une des expéditions; puis on remplit, à l'égard de la partie de la cargaison saisie, les formalités qui sont exigées pour un navire. Ces marchandises, en effet, ne sont que saisies, et la livraison faite par le capitaine neutre, quoique volontaire, ne change pas la nature de l'acte; le jugement à intervenir peut seul prononcer la confiscation.

Les lois intérieures contiennent de grandes précautions contre le pillage des navires saisis (2). Ces précautions, il est vrai, ont pour but beaucoup moins le bien du saisi, que celui des saisissants; elles tendent surtout à assu-

(1) *V.* 1739, France et Hollande, art. 27; — 1742, France et Danemark, art. 23-25; — 1748, Danemark et Sicile, art. 23; — 1753, Hollande et Sicile, art. 31; — 1769, France et Hambourg, art. 24; — 1778, France et Etats-Unis, art. 15; — 1782, Hollande et Etats-Unis; — 1786, France et Angleterre, art. 28, 30 et 42; — 1787, France et Russie, art. 31; — 1789, Danemark et Gênes.

(2) *V.* pour la France, dans Valin, *Commentaire de l'ordonnance de* 1681, les nombreuses ordonnances pour la répression des pillages commis sur les prises : Hollande, placards de 1743 et 1781; — Suède, ordonnances de 1715 et 1741; — Angleterre, 19, Georges III, cap. 67, statut 14, etc., etc. Au reste, comme le fait remarquer avec raison de Martens (*Essai sur les armateurs*), toutes ces ordonnances ont peu d'efficacité. La cause qui en paralyse l'exécution est le désir immodéré des belligérants d'encourager les armements et de nuire aux neutres.

rer aux intéressés, dans l'armement du corsaire, la part qui doit leur revenir dans cette proie commune; mais elles ont pour résultat d'empêcher la dilapidation des objets trouvés à bord, et, par conséquent, d'assurer leur restitution, dans le cas où mainlevée de la saisie serait faite en faveur des propriétaires. Ces points sont réglés d'une manière à peu près uniforme chez toutes les nations (1).

Quant au jugement de validité de la saisie, il appartient, ainsi que je l'ai déjà dit, aux tribunaux des belligérants. Tous les traités, sans une seule exception, reconnaissent la légitimité de cette juridiction, qui est réellement la seule compétente, je dirai même la seule possible. Elle n'a jamais soulevé d'objections sérieuses, à l'égard des navires conduits dans les ports du saisissant; elle est reconnue et adoptée par tous les peuples. Cependant quelques questions ont été présentées et ne sont pas encore résolues; le droit secondaire ne s'en est même pas occupé. Je me bornerai à les indiquer, et, sans entrer dans la discussion, à donner la solution qui me paraît la plus juste.

Quel est le juge compétent du navire neutre, saisi et conduit dans un port neutre, autre que ceux de son propre pays? dans un port appartenant à son propre souverain? enfin dans un port ennemi du saisissant? Quoiqu'elles ne présentent pas de graves difficultés, ces trois questions devraient être tranchées clairement par les traités. Je dis clairement, car, la première au moins, me paraît résolue tacitement par un grand nombre d'actes solennels. En effet, la stipulation, si souvent inscrite dans les conventions, que la partie restée neutre recevra dans ses ports les bâtiments

(1) *V.* France, ordonnances de 1400, art. 7, et de 1681, art. 18, tit. IX, liv. 3; — Espagne, ordonnance de 1779, art. 6-29; — Danemark, 1710; — Suède, 1715; — Hollande, 1781; — Angleterre, 19, Georges III, cap. 67, statut 30.

armés de l'autre avec leurs prises ; ou celle plus rare, mais encore assez fréquente, qui veut que les prises ne puissent être vendues dans le port neutre, qu'après le jugement de validité, indiquent suffisamment que les tribunaux du saisissant sont reconnus comme seuls compétents. Cette règle générale ne souffre qu'une seule exception. Lorsqu'un navire neutre ou belligérant, a été saisi ou pris dans la mer territoriale du souverain neutre dans le port duquel il est ensuite conduit, ce souverain peut et doit, non pas juger la prise, mais s'en emparer, de gré ou de force, et la restituer à son légitime propriétaire. C'est pour lui un devoir étroit. Il en est de même des bâtiments visités, pris ou saisis, en violation des conditions de l'asile neutre, telles qu'elles seront expliquées dans le paragraphe suivant.

La seconde question ne me paraît pas soulever de graves difficultés; les articles ci-dessus peuvent s'y appliquer; d'ailleurs, si le saisi est coupable, le fait de la conduite de la prise dans un port de son pays ne peut le rendre innocent. A mon avis, la compétence ne peut être modifiée. L'ordonnance française de 1681 en a jugé autrement ; elle veut, dans ce cas, que le navire soit rendu au propriétaire; elle va même plus loin : elle exige que les propriétés françaises, quelles qu'elles soient, contrebande ou autres, trouvées à bord d'un navire étranger saisi ou pris, et conduit dans un port de France, soient restituées à leur propriétaire (1). Quant à la troisième question, elle me paraît devoir être résolue d'après les principes qui régissent les navires pris et abandonnés par l'ennemi, principes qui ont été établis dans le titre précédent (2).

Un grand nombre de publicistes se sont occupés de cette

(1) *V.* ordonnance de 1681, liv. III, tit. 9, *Des prises.*

(2) *Voyez* ci-dessus, tit. IV, ch. 1, sect. 2, § 8, *Des reprises*, et ci-après, § 10, *Des reprises.*

question de compétence ; tous ont reconnu celle du belligérant ; deux seulement ont proposé l'établissement de tribunaux mixtes, que je ne crains pas d'appeler impossibles (1).

La procédure, devant les conseils de prises, n'est pas réglée par la loi secondaire ; cependant, dans un assez grand nombre d'actes solennels, on a stipulé le droit d'appeler, de la sentence des juges, à une cour d'un degré supérieur. Presque tous exigent que le jugement ait lieu dans le plus bref délai possible, et soit basé sur les règles de l'équité, c'est-à-dire sur les conventions existantes entre les deux nations. Enfin les actes solennels les plus récents stipulent que la sentence sera motivée, et qu'une copie authentique du jugement sera remise aux parties intéressées (2). Quant à la composition des tribunaux ou conseils de prises, tant au premier qu'au second degré, et à la procédure proprement dite, les traités ne s'en sont nullement occupés. Les lois intérieures des belligérants sont seules appelées à les régler.

Ces lois, il faut le remarquer, ne sont pas toujours basées sur la plus stricte équité ; elles sont même fort injustes sur certains points. Ainsi, pour citer un exemple : chez tous les peuples, on considère *à priori* le navire saisi comme coupable, et on impose au capitaine la preuve de son innocence. Le croiseur arrête le navire et celui qui le commande, s'empare des papiers de bord et les garde en sa possession ; il conduit le bâtiment dans un port de son souverain, étran-

(1) Hubner, *De la saisie des bâtiments neutres*, et Galiani, *De' dritti e de' doveri*, etc., ont proposé comme seule juste une juridiction mixte.

(2) *V.* notamment : 16 mai 1832, Etats-Unis et Chili, art. 21 ; — 5 avril 1831, Etats-Unis et Mexique ; — 12 décembre 1828, Etats-Unis et Brésil. Ces trois traités se trouvent dans le *Recueil* de de Martens et de Cussy, t. IV.

ger par conséquent à la partie saisie, et demande aux tribunaux de son propre pays, de condamner cet étranger comme coupable d'un fait qu'il articule; en un mot, il se porte accusateur, il n'est tenu à aucune preuve, et c'est l'accusé qui doit prouver... une négation, sa non-culpabilité. C'est le renversement de toutes les idées reçues en matière judiciaire. Chez tous les peuples, l'accusateur doit prouver les faits qu'il articule. C'est un principe de raison universelle.

Quelques nations, et je dois avouer que la France est du nombre, repoussent toute preuve autre que celles qui se trouvent à bord, au moment même de la saisie (1). L'Angleterre, ordinairement peu favorable aux neutres, est plus équitable sur ce point; elle admet toutes les preuves qui peuvent être faites; seulement, lorsque la mainlevée de la saisie est motivée sur des pièces qui n'étaient pas à bord du navire, et qui, par conséquent, n'ont pu être soumises à l'appréciation du croiseur, le neutre saisi est condamné aux dépens du procès; et il faut convenir qu'en Angleterre, ces dépens sont souvent très-considérables (2). La Suède a copié la loi française; le Danemark la suivit aussi jusqu'en 1711; mais, à cette époque, il adopta celle de l'Angleterre (3). En Espagne, on admet les pièces produites après la saisie, lorsqu'il est prouvé que le navire en était privé sans la faute du

(1) En France, *voyez* règlement de 1778, art. 11. Le règlement de l'an XI ne reproduit pas cette disposition, mais il ne l'abroge pas; elle a donc continué d'être en vigueur. En Suède, ordonnance de 1715, art. 7.

(2) Sur ce point, *voyez* de Steck, *Essai*, 1794, p. 115.

(3) L'ordonnance danoise de 1711 porte : « Art. 11. S'il conste de l'innocence de la prise par d'autres preuves que celles qui se trouvaient à bord du navire lors de la prise, le capteur sera dispensé de rembourser les frais. »

capitaine. Le droit secondaire, ainsi que je l'ai dit en parlant des traités, commence à proscrire cet injuste procédé.

Une des plus graves difficultés qui aient été soulevées par la saisie des navires neutres est l'indemnité, les dommages-intérêts, qu'ils sont en droit de réclamer, lorsqu'ils ont été victimes d'une saisie sans cause. Depuis les traités d'Utrecht jusqu'à ce jour, toutes les conventions maritimes, sans exception, ont soumis les armateurs à donner une caution destinée à répondre des dommages, qu'ils peuvent causer aux étrangers pacifiques. Les actes les plus modernes ont déterminé, avec plus de soin, le devoir du belligérant de réparer les pertes occasionnées aux navigateurs neutres, par les hommes auxquels il a délégué son droit de guerre; et notamment par des saisies arbitraires. Mais les lois intérieures n'ont pas reproduit, comme elles devaient le faire, les prescriptions du droit secondaire. D'ailleurs, presque toutes admettent la saisie sur simples soupçons de l'armateur, et les tribunaux de prises suivent et appliquent ces lois, au mépris du droit international. Les traités sont donc restés une lettre morte; les armateurs, assurés de l'impunité, se sont livrés aux saisies les moins fondées. Pour être absous, il suffit qu'ils déclarent, devant les juges, qu'ils ont eu des soupçons contre leurs victimes; or, on comprend qu'une pareille assertion ne coûte pas beaucoup à un corsaire. Cette jurisprudence, dont toutes les nations sont coupables, détruit toutes les garanties que les traités avaient voulu donner aux peuples neutres; elle est uniquement fondée sur l'encouragement que les belligérants veulent accorder aux armateurs, et surtout sur le désir de nuire au commerce et à la navigation pacifiques.

La question des dommages-intérêts dus aux peuples neutres, pour saisies arbitraires de leurs navires, serait beaucoup plus facilement tranchée, si on suivait les lumières de la loi primitive. Le gouvernement belligérant serait alors directement responsable de tous les actes des hommes aux-

quels il permet de faire la course, sauf à lui à se faire rembourser, par ses sujets, les sommes payées pour eux (1). Les gouvernements neutres, en se réunissant, parviendraient à faire indemniser leurs sujets, parce qu'il n'y a pas de puissance au monde capable de résister à une telle coalition, quand même elle se bornerait à fermer ses ports au belligérant récalcitrant et à repousser ses attaques.

Vers la fin du XVII[e] siècle, un usage, ancien déjà, puisqu'on en trouve des traces dans le consulat de la mer, mais abandonné depuis longtemps, celui de rançonner les prises, reparut dans les guerres maritimes, mais il ne devint pas général. La Grande-Bretagne le prohibe, et le punit même comme un acte de piraterie (2). La France, après l'avoir adopté d'une manière générale, l'a restreint aux seules prises ennemies (3). L'Espagne permet au corsaire, déjà chargé de trois prises, de rançonner celles qu'il ferait sur l'ennemi (4). En Russie, toute espèce de rançon est défendue (5). Cet usage me paraît de nature à donner lieu aux plus graves désordres; il devait être complétement aboli.

(1) *V.* mon traité *Des droits et des devoirs*, etc., tit. XIII, tom. III, 2[e] éd.

(2) 19, Georges III, cap. VII, stat. II (1779); 22, Georges III, cap. XXV, stat. I (1782).

(3) L'ordonnance de 1681 autorisait la rançon des bâtiments ennemis, et peut-être des neutres, car il n'y est pas fait de distinction. Après de nombreuses variations, la rançon fut complétement prohibée par ordonnance du 30 août 1782. Le règlement de l'an XI l'a rétablie, mais seulement pour les prises ennemies; l'art. 39, ch. 5, défend expressément de mettre à rançon les navires porteurs d'un passe-port neutre, même illégal ou expiré. J'ose avouer que je ne comprends pas comment il est possible de mettre à rançon un navire saisi, mais non pris, un navire neutre.

(4) En Espagne, *v.* l'ordonnance de 1779.

(5) Russie, *v.* l'ordonnance de 1787; l'art. 27 défend de rançonner même les navires ennemis.

§ IX. — *Inviolabilité du territoire neutre, droit d'asile.*

J'ai déjà expliqué ce que l'on doit entendre par l'inviolabilité du territoire maritime neutre. Elle consiste surtout dans la défense faite aux belligérants de ne commettre aucun acte d'hostilité, envers leurs ennemis, dans les limites de la mer territoriale d'une nation pacifique. Le droit secondaire était déjà complétement formé sur ce point pendant le XVII[e] siècle. Un très-grand nombre de traités, conclus dans cette dernière période, sont venus confirmer, sans y rien ajouter, le privilége de la mer territoriale des peuples neutres (1).

Cet espace comprend toute la mer qui baigne le rivage jusqu'à la plus grande portée d'un canon placé à terre ; il s'étend sur toutes les côtes d'un État, même sur celles où il n'existe aucune fortification, même sur celles qui sont entièrement inhabitées, s'il en existait quelques-unes. J'insiste sur ce dernier point, parce qu'un auteur moderne, considérant la défense faite aux belligérants, de combattre dans la mer territoriale, comme fondée sur le dommage que les boulets pourraient causer aux habitants, prétend que les

(1) *V.* entre autres, 1715, Espagne et Portugal, art. 19 ; — 1725, Espagne et Autriche, art. 3 et 5 ; — 1742, France et Danemark, art. 33 ; — 1742, Danemark et Espagne ; — 1760, Angleterre et Maroc ; — 1763, France et Angleterre ; — 1778, France et Etats-Unis ; — 1782, Espagne et Turquie ; — 1782, Hollande et Etats-Unis, art. 5 ; — 1783, Suède et Etats-Unis, art. séparés 1 et 2 ; — 1786, France et Angleterre, art. 41 : ce traité est un des plus explicites sur cette matière ; — 1787, France et Russie ; — 1787, Russie et Naples, art. 19 ; — 1787, Etats-Unis et Maroc ; — 1795, Espagne et Etats-Unis, art. 6 ; — 1795, Angleterre et Etats-Unis ; — 1815, Etats-Unis et Alger ; — 1818, Prusse et Danemark, etc., etc.

hostilités sont permises sur les côtes désertes (1). La seule et véritable cause de cette défense est le respect dû au territoire d'un peuple ami, l'inviolabilité de ce territoire. Il importe peu, par conséquent, que les côtes soient habitées ou désertes ; la juridiction du souverain neutre existe, et tous les bâtiments qui entrent sur cette mer privée sont, dans leurs rapports avec les eaux qui les portent, ou ceux qui s'y trouvent, soumis à la juridiction du souverain territorial. Or, le combat est un acte de rapport avec des individus se trouvant sur le territoire ; il ne peut donc avoir lieu sans l'ordre ou la permission du souverain juridictionnel.

Tout acte hostile, visite, saisie, prise ou combat, sont défendus dans toute l'étendue de la mer territoriale d'une nation neutre. Quelques auteurs, et notamment Bynkershoek, prétendent que le combat, commencé hors la limite de juridiction, peut être continué en dedans de cette limite (2). Cette opinion, que le savant hollandais n'a pas cru devoir développer, me paraît une grave erreur ; et j'ai en vain cherché une cause, un motif sur lequel on pût l'appuyer. Le fait que le combat est commencé, le *dum fervet opus*, ne peut modifier la nature inviolable du territoire, qui est la seule cause de la règle dont il s'agit. Récemment, Ortolan a reproduit et développé l'idée de Bynkershoek. Malgré les arguments par lui employés, je persiste à la regarder comme une grave erreur.

(1) *V.* Ortolan, *Diplomatie de la mer,* liv. III, ch. 8, tom. II, p. 244. L'auteur reconnaît la règle contraire ; mais, en fait, il autorise le combat.

(2) « Territorium communis amici valet ad prohibendam vim quæ ibi inchoatur, non valet ad exhibendam quæ extra territorium inchoata *dum fervet opus* in ipso territorio continuatur. » *Quæst. jur. pub.,* lib. I, cap. 8. *V.* aussi Ortolan, *Diplomatie de la mer,* t. II, liv. 3, ch. 8.

Les lois intérieures des peuples neutres ont reproduit, avec le plus grand soin, cette disposition du droit secondaire (1). On vit même les États-Unis, au moment où ils combattaient pour conquérir leur indépendance, c'est-à-dire alors qu'ils étaient belligérants, publier un règlement spécial, pour rappeler à l'exécution de ces règles sacrées quelques-uns de leurs croiseurs qui s'en étaient écartés (2). Malheureusement les belligérants, en général, ne sont pas toujours aussi loyaux observateurs des règles internationales.

Le neutre, dans le territoire duquel un acte hostile est commis, peut, ou plutôt doit, car c'est un devoir étroit pour lui, employer tous les moyens en son pouvoir pour faire cesser le combat. Il doit user de toutes ses forces pour protéger l'étranger; il doit se servir de ses bâtiments de guerre, s'il s'en trouve sur les lieux, de son artillerie, et couler ou détruire le coupable, s'il le faut, pour mettre fin à la lutte. Au reste, il faut bien remarquer que le souverain territorial est responsable de tous les dommages éprouvés par un étranger dans toute l'étendue de sa juridiction. D'après la loi primitive, il doit réparer tout le mal souffert, même alors qu'il a été dans l'impossibilité de l'empêcher. Le droit secondaire n'a pas étendu la responsabilité aussi loin, mais il exige que le peuple dont les droits territoriaux ont été violés, fasse tous ses efforts, et même se joigne à la nation propriétaire du bâtiment pris ou attaqué, pour obtenir une juste réparation (3). D'ailleurs le neutre qui souffre

(1) *V.* les règlements neutres publiés à l'époque de la guerre de 1778, et notamment 1er août 1778, Toscane; — 12 février 1780, Turquie; — 31 décembre 1787, Russie; — 7 août 1803, Autriche, etc., etc. *V.* aussi les traités et règlements de neutralité armée de 1780 et 1800.

(2) *V.* le règlement américain du 9 mai 1778, de Martens, *Rec.*, t. III, p. 16.

(3) *Voyez* tous les traités cités dans la note, au commencement de ce paragraphe.

que l'un des belligérants enfreigne la règle de l'inviolabilité territoriale, se trouve, par ce seul fait, dans la nécessité de souffrir le même outrage de la part de l'autre partie, de telle sorte que ses mers propres peuvent devenir le théâtre de la guerre.

Pendant cette période, l'histoire a enregistré plusieurs graves infractions à la règle, si juste, de l'inviolabilité du territoire maritime neutre. Je me bornerai à en citer quelques-uns. En 1759, une flotte anglaise, forte de 16 vaisseaux, attaqua quatre vaisseaux français et les poursuivit jusque dans les eaux du Portugal, où elle s'empara de deux bâtiments et brûla les deux autres. Les batteries portugaises joignirent leur feu à celui des Français; mais elles étaient trop faibles pour empêcher le crime. Non-seulement l'Angleterre n'éleva aucune plainte, mais encore, sur les énergiques réclamations du marquis de Pombal, ministre Portugais, elle envoya un ambassadeur extraordinaire à Lisbonne, pour faire des excuses au gouvernement offensé. Mais elle refusa de restituer les deux prises faites et de réparer le dommage causé. Le Portugal fut considéré par la France comme responsable de ce dommage, parce qu'il refusa de se joindre à elle dans la guerre, et ce fut une des causes des hostilités qui éclatèrent entre les deux nations en 1762 (1).

Pendant la guerre de 1778, le bailli de Suffren crut pouvoir attaquer une escadre anglaise dans la rade de la Praya (îles du cap Vert); les forts portugais se joignirent aux Anglais pour repousser cette attaque, contraire aux principes du droit des gens, et contribuèrent puissamment à paralyser les projets de l'amiral français. Le cabinet de Versailles ne blâma pas le bailli de Suffren, il eut très-grand tort; mais il ne porta aucune plainte à celui de Lisbonne. Le gouverneur de l'île avait usé de son droit; il avait fait

(1) *V.* de Flassan, *Histoire de la diplomatie française*, t. VI.

plus, il avait rempli son devoir. En 1807 et dans les années suivantes, les croiseurs anglais se rendirent souvent coupables de ce crime international, sur les côtes de Suède : toutes les réclamations de la cour de Stockholm restèrent infructueuses.

Le privilége du territoire neutre ne se borne pas à écarter les actes directs d'hostilité ; il s'étend jusqu'aux actes indirects. Ainsi le belligérant doit s'abstenir d'user de la mer privée de la nation amie, des îles et rochers qui s'y trouvent, pour se mettre en embuscade et surveiller les bâtiments ennemis ou neutres, qui peuvent entrer ou sortir des ports de l'État neutre. Il ne peut établir une croisière dans les eaux privées. Les traités ne parlent pas, il est vrai, de ce double devoir du belligérant, mais il se trouve formulé dans toutes les lois intérieures des peuples; il est d'ailleurs reconnu par toutes les nations. Dans cette question, les lois intérieures doivent être toutes-puissantes, parce qu'il s'agit, non de réglementer la conduite de peuples libres, sur une mer libre, ou dans des lieux étrangers au législateur ; mais de déterminer la manière dont doivent se conduire les individus, même étrangers, qui entrent sur le territoire de l'auteur de la loi, c'est-à-dire dans un lieu où il a pleine juridiction et le droit incontestable d'exiger une obéissance complète. Plusieurs écrivains ont rangé ce devoir du belligérant parmi les conditions que les neutres imposent aux bâtiments armés, pour leur accorder l'asile dans leurs ports (1). C'est une erreur ; l'asile ne commence qu'au moment de l'entrée du bâtiment dans un port, dans une rade, où il est reçu à certaines conditions.

Le devoir de respecter l'inviolabilité de la mer neutre s'étend à toutes les mers territoriales, alors même qu'il n'y

(1) *V.* Galiani, *De' dritti e de' doveri de popoli*, etc., cap. x, § 4, et Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, ch. v, art. 1.

a ni port, ni rade, ni abri ; il existe même alors que la côte voisine serait complétement déserte. Il s'applique même au bâtiment qui ne fait que traverser la mer territoriale, sans avoir l'intention de s'arrêter.

Le droit d'asile n'est pas de nature à être réglé par les traités ; il appartient essentiellement à la loi intérieure. Cependant les conventions internationales peuvent s'en occuper, et les stipulations qu'elles renferment sont obligatoires pour les contractants. Le but des premiers traités, conclus sur cette matière, fut évidemment d'assurer aux bâtiments de guerre des lieux de relâche et de ravitaillement; mais bientôt on dépassa le but légitime, et la plupart des actes qui se sont occupés de l'asile, l'ont fait d'une manière telle, que leurs stipulations sont inexécutables. Au lieu de régler les conditions d'une manière égale pour tous, chaque peuple tenta d'assurer à ses vaisseaux, à ses corsaires, et même aux prises faites sur l'ennemi, un traitement plus favorable que celui réservé à l'autre belligérant, ou même à faire exclure complétement ce dernier ; c'est-à-dire que les traités se sont appliqués à mettre les neutres dans la nécessité de violer ou leurs conventions, ou le devoir d'impartialité, le devoir fondamental de la neutralité. J'ai déjà montré le danger des stipulations de cette nature, si multipliées pendant le XVII[e] siècle. On continua à les insérer dans les actes des deux siècles suivants, de telle sorte qu'elles sont devenues générales, et que toutes les nations les ont consenties avec toutes les autres. Cette généralité rend peut-être le danger moins grand, mais elle annule, en réalité, la clause; et il est peu digne d'un peuple d'accepter une condition qu'il sait être inexécutable (1).

(1) Je me contenterai de citer les traités suivants : 1778, France et Etats-Unis; — 1794-1795, Angleterre et Etats-Unis, art. 24-25; — 24 septembre 1786, France et Angleterre, art. 40; — 1793, France

L'histoire moderne nous offre un exemple du danger de ces clauses d'inégalité de traitement. L'article 17 du traité de 1778, entre la France et les États-Unis d'Amérique, contenait la stipulation que je blâme. En 1794-1795, les mêmes États-Unis accordèrent la même faveur à l'Angleterre; cette dernière obtenait même quelques avantages sur la France. Dès que ce traité fut connu, le gouvernement français adressa de vives réclamations au cabinet de Washington, qui ne put ou ne voulut pas y faire droit. Ce fut une des causes de la guerre qui éclata entre deux nations, dont l'une avait, moins de vingt ans auparavant, assuré l'indépendance de l'autre. Les traités américains les plus récents ne contiennent plus cette stipulation; sans doute, la république a reconnu ce qu'elle a de déloyal, et surtout de dangereux.

Dans quelques traités, les parties contractantes sont convenues que le bâtiment, admis à jouir de l'asile, pourrait pourvoir à tous ses besoins en vivres et agrès, faire toutes les réparations nécessaires, et même se radouber. Cette clause, lorsqu'elle n'est pas accordée à l'un des belligérants à l'exclusion de l'autre, est parfaitement légitime. Pourvu qu'il n'aille pas jusqu'à fournir des secours de guerre au vaisseau reçu dans ses États, le propriétaire du port peut accorder toutes les autres choses. Les actes internationaux, qui ont limité le nombre de vaisseaux qui peuvent être reçus, en même temps, dans le port d'asile, sont moins nombreux pendant cette période que dans la précédente; il en fut cependant signé quelques-uns (1).

et Etats romains, art. 4; — 19 février 1810, Angleterre et Portugal, art. 8, etc., etc.

(1) 30 juillet 1789, Danemark et Gênes; — 8 octobre 1796, France et Naples; — 22 décembre 1798, Russie et Portugal. Celui du 19 février 1810, Grande-Bretagne et Portugal, admet dans les ports de ce

C'est dans les lois intérieures des nations qu'il faut chercher les règles du droit d'asile. Dans cette circonstance, alors qu'il s'agit de faits, d'actes qui doivent s'accomplir sur le territoire et sous la juridiction souveraine d'une nation, lorsqu'il est question de réglementer l'asile que cette nation peut refuser ou accorder, à son gré, et auquel elle a le droit de mettre toutes les conditions qui lui conviennent, la loi intérieure de cette nation est obligatoire pour toutes les autres.

Pendant les guerres de 1744 et de 1755, le royaume de Sicile refusa toute espèce d'asile aux armateurs des belligérants. Cette politique, rigoureuse, mais légitime, fut adoptée par le Portugal, dans les guerres de la révolution française (1). Je parle ici de l'asile tel que je l'ai défini, et non du refuge en cas de péril imminent, refuge que l'humanité fait un devoir d'accorder à tout homme dont la vie est danger (2).

Les six conditions mises à l'asile accordé aux bâtiments de guerre, telles que je les ai énoncées dans le titre précédent, ne reçurent, pendant cette période, aucune modification importante. Mais on ajouta une septième condition, dont j'ai déjà dit quelques mots, parce que, sans être généralement adoptée, elle commençait à s'établir dans les premières années du XVIIIe siècle. C'est celle qui impose à tout bâtiment de guerre, reçu dans un port neutre, l'obligation de ne mettre à la voile qu'un certain temps après le départ d'un navire de la nation ennemie. Quel-

dernier pays les vaisseaux anglais en nombre illimité, mais en exclut tous ceux des ennemis de l'Angleterre.

(1) *V.* les décrets portugais des 17 septembre 1796, de Martens, t. VII, p. 140, et 3 juin 1803, *Supp.*, t. III, p. 536.

(2) Pour la différence qui existe entre le refuge et l'asile, *v.* ci-dessus, tit. IV, ch. 1, sect. 2, § 7, page 289.

ques traités contiennent cette condition d'une manière expresse ; mais ils sont en petit nombre, et tous sont conclus entre des puissances chrétiennes et des États musulmans (1). Il semble que les premières avaient moins de confiance dans les mahométans. Cependant ces nations, que nous appelons infidèles, se sont souvent montrées, plus que les autres, religieuses observatrices des lois internationales. La plupart des lois intérieures, publiées par les peuples pacifiques, surtout en 1778 et dans les années suivantes, ont précisé cette règle importante, et fixé à vingt-quatre heures le temps qui doit s'écouler entre le départ de deux ennemis (2). Le règlement du grand-duc de Toscane (1778) est celui qui a le plus clairement énoncé cette condition.

Tout bâtiment de guerre belligérant, tout armateur admis dans un port neutre, est libre d'en sortir ; mais, si un bâtiment de la nation ennemie se trouve dans le même port, il ne peut appareiller que 24 heures après le départ de ce dernier ; et si, par suite des circonstances de la mer ou du vent, le premier n'a pu être perdu de vue dans ce délai, le croiseur doit attendre encore, et jusqu'à ce que son ennemi soit complétement disparu. Cette règle s'applique éga-

(1) 28 juillet 1760, Angleterre et Maroc : l'art. 22 fixe le délai à 40 heures ; — 17 mai 1767, France et Maroc ; — 10 septembre 1784, Espagne et Tripoli ; — 4 novembre 1796, Etats-Unis et Tripoli ; — 14 juillet 1814, Portugal et Alger ; — 3 juillet 1815, Etats-Unis et Alger, etc., etc.

(2) 1er août 1778, toscan ; — 19 septembre 1778, napolitain ; — 4 mars 1779, édit du pape ; — mars 1779, suédois ; — 3 mai 1779, hollandais ; — 1er juillet 1779, génois ; — 9 septembre 1779, vénitien : tous ces documents se trouvent réunis dans le 3e volume du *Recueil* de de Martens ; — 4 mai 1803, danois ; — 7 août 1803, autrichien ; — 9 juillet 1803, république des sept îles, etc., etc.

lement à la sortie des bâtiments de guerre ou armés en guerre, et à celle des navires marchands, parce qu'il serait contraire à la loi internationale que l'asile devînt une occasion de combats, ou un moyen de guetter et de poursuivre les navires du commerce ennemi. Il a, dès lors, été nécessaire de régler à qui appartiendrait le droit de sortir le premier. L'usage général, et même plusieurs règlements, l'accordent au bâtiment entré le premier (1). S'il refuse d'user de ce droit de priorité, l'autre peut demander à sortir avant, et le premier est dans l'obligation d'observer le délai de 24 heures. Pour régler l'exécution de ces formalités, il est nécessaire que les commandants fassent connaître leurs intentions aux autorités du port, qui elles-mêmes les transmettent à l'adversaire. Le délai court, non de la notification, mais de l'appareillage effectif. En 1759, on vit un exemple remarquable de l'application de cette règle. Une division française était entrée en relâche à Cadix ; elle fut suivie de très-près par une escadre anglaise, beaucoup plus forte. La priorité de départ appartenait aux Français ; l'amiral ennemi voulait faire courir le délai du moment de la notification faite au gouvernement espagnol ; mais ce dernier fit justice de cette prétention, et le retint dans le port jusqu'à l'expiration des 24 heures depuis le départ réel des vaisseaux français (2).

(1) *V.* règlement autrichien de 1803, art. 3. « ..... Bien entendu que le bâtiment qui le premier a jeté l'ancre dans le port conservera la faculté de remettre en mer avant ou après l'autre... » Règlement toscan de 1778, art. 4. « ..... Quando abbia dato fondo al molo o spiaggia, qualunque bastimento di nazione in guerra, il partir primo ò dopo stia nell' arbitrio di quello che fu il primo ad accostarsivi... »

(2) Sur cette affaire, *v.* Ortolan, *Diplomatie de la mer*, liv. III, ch. 8, tom. II, p. 249.

Cette règle s'applique également au départ des navires de commerce neutres. Les belligérants, ayant le droit de les visiter, et, en certains cas, de les saisir, doivent également laisser écouler 24 heures entre la sortie de ces navires et leur propre appareillage. Enfin, dès qu'un navire est en vue ou signalé, les bâtiments de guerre ou armés en guerre ne doivent pas sortir du port, où ils ont reçu l'hospitalité.

Cette double obligation pourrait occasionner de grands retards aux bâtiments qui, volontairement ou par suite de circonstances de force majeure, sont entrés dans les ports neutres, surtout dans les ports très-fréquentés. Pour obvier à ce grave inconvénient, l'usage s'est établi de laisser les vaisseaux de guerre libres d'appareiller, sans observer la règle des 24 heures, mais à la charge par les commandants de s'engager, sur leur parole d'honneur, à ne point attaquer ni inquiéter les bâtiments, à quelques nations qu'ils appartiennent, sortis du port d'asile dans les 24 heures qui ont précédé l'appareillage du vaisseau de guerre, s'ils les rencontrent, non plus que les bâtiments arrivants, en vue ou signalés. Cette promesse est exigée, une fois pour toute la durée de la guerre, des officiers commandant une division, une escadre ou une flotte, et à chaque départ de ceux qui commandent des bâtiments isolés (1). Quant aux corsaires,

(1) E perche venendo frequentemente de' bastimenti ai nostri porti ed in specie a quello di Livorno, e partendone con egual frequenza, potrebbe lungamente restare impedito di partire ai bastimenti di nazione in guerra in pregiudizio del commercio, vogliamo che la partenze da' medesimi si permetta anche nei tempi vietati della nostra costituzione, purche i capitani dei bastimenti da guerra sempre che vorrano partire, o commandanti delle flotte o squadre una volta per tutto, diano la loro parola d'onore ai governatori di Livorno o di Portoferrajo di non molestare i bastimenti marcati o quelli che fossera alle viste o quelli partiti dentro le 24 ore di qualunque nazione o bandiera siano... » Règlement toscan de 1778, art. 5. *V.* aussi l'or-

ils ne peuvent jouir de cette faveur qu'en donnant une caution réelle pour répondre des dommages qu'ils causeraient aux navires qu'ils sont tenus de respecter. Le souverain du port est le seul juge de l'exécution de cette promesse, et des cas où il y a lieu de saisir la caution.

J'ai cité plusieurs fois le règlement rendu par le grand-duc de Toscane, le 1er août 1778; cet acte contient, aux conditions généralement admises, une exception, trop importante pour ne pas être signalée. Sous prétexte que Livourne est un port franc, le règlement permet aux bâtiments de guerre belligérants, qui viennent y chercher un asile, d'y acheter des armes et des munitions de guerre (1). Nulle nation n'a jamais réclamé contre cette disposition, qui cependant est contraire aux lois mêmes de la neutralité. Car, bien que cette faculté d'acheter des armes et des munitions soit accordée également aux deux parties, il est impossible qu'elle ait un égal degré d'utilité pour toutes les deux. Ainsi, dans la guerre de 1778, à l'occasion de laquelle ce règlement fut publié, cette exception était beaucoup plus profitable pour la Grande-Bretagne que pour la France. L'éloignement des ports anglais rendait plus précieuse, pour les vaisseaux de cette nation, la faculté d'acheter des armes et des munitions, qu'elle ne pouvait l'être pour les Français, qui se trouvaient très-près de leurs arsenaux.

Le même règlement, et, après lui, l'ordonnance publiée,

donnance autrichienne de 1803, et les autres règlements neutres cités ci-dessus.

(1) « La contrattazione e caricazione di armi, polveri e munizioni da guerra o da bocca sara sempre permessa a chiunque e sopra qualsivoglia bastimento nel porto franco di Livorno, ove stato e deve esser sempre libero il trafico di simili generi considerati come mercanzia. Ancorche i medesimi potessero servire per rinforzo di bastimenti gia armati in guerra o in corso. » Règl. toscan, art. 16.

le 7 août 1803, par l'Autriche, accordent, aux bâtiments admis dans l'asile, la faculté de recruter les matelots, pourvu qu'ils n'enlèvent pas les hommes de force, et qu'ils n'engagent aucun sujet du souverain territorial (1). Le traité du 8 octobre 1782, entre les États-Unis et la Hollande, admet aussi cette exception; mais c'est le seul acte solennel qui ait accueilli ce système. Cette permission, jointe à celle dont je viens de parler, est contraire à tous les principes du droit secondaire, qui défend absolument aux peuples pacifiques de laisser les belligérants armer des bâtiments dans leurs ports, sous peine d'être considérés comme coupables d'avoir pris une part directe et active aux hostilités. Je ne reconnais qu'une seule exception aux règles qui défendent aux bâtiments belligérants de prendre des armes et des munitions, et de renforcer leurs équipages dans le port d'asile, et encore elle n'est pas acceptée par tous les publicistes (2). La voici : un vaisseau belligérant trouve, dans le

(1) Sara lecito à qualunque bastimento di nazione in guerra, di reciforzare il suo equipaggio nei porti del granducato, purche non si tratti di sudditi o abitanti, e non possono prendersi con violenza marinari anche' da altri bastimenti dell' istessa nazione; ma l' augmento e rinforzo sia di persone che vadano volontariamente. » Art. 13. L'ordonnance autrichienne est moins générale. « ..... Et dans le cas où les bâtiments appartenant á ces puissances (belligérantes) auraient besoin de quelques hommes pour compléter leurs équipages, il leur est permis de s'en procurer, à condition toutefois qu'ils n'engageront aucun de nos sujets ou habitants du pays, et qu'ils n'enlèveront pas de force l'équipage d'un autre bâtiment de la même puissance belligérante, mais que le complément de leur équipage se fera avec des individus qui se seront engagés volontairement.

(2) Klüber, *Droit des gens moderne de l'Europe*, t. II, part. 2, sect. 2, § 285. Il fonde son opinion sur la possibilité, pour les belligérants, d'envoyer des gabarres chargées de munitions, d'armes, etc.,

port d'asile, un ou plusieurs navires de sa nation ; je regarde comme licite, de la part de l'officier commandant, de prendre à bord de ses nationaux, les hommes, les armes et les munitions qui s'y trouvent, et par conséquent de recruter son équipage et de sortir de l'asile plus fort, mieux armé et plus apte au combat, qu'il n'était au moment de son arrivée. Le motif de cette exception est que les bâtiments nationaux, quoique dans le port neutre, sont, à l'exception de ce qui concerne leurs relations avec le sol neutre et ceux qui s'y trouvent, sous la juridiction de l'officier commandant le bâtiment de guerre, et que, par conséquent, ce commandant a le droit de leur donner des ordres et de les faire exécuter, sans le concours et même malgré la volonté du souverain neutre. C'est une conséquence directe de la territorialité du navire (1). En dehors de cette exception, la règle me paraît absolue.

La cinquième condition mise à l'asile, celle de ne pas vendre les prises amenées dans le port neutre avant le jugement de validité, peut soulever quelques difficultés sous le rapport de la compétence; elles ne sauraient être examinées dans ce mémoire. Dans mon opinion, et contrairement à la loi française (2), le souverain du port ne doit jamais s'im-

dans les ports neutres, qui, dès lors, deviendraient des arsenaux. *V.* aussi Ch. d'Abreu, *Trattado de las presas marittimas*, part. 1, cap. v.

(1) *V.* ci-dessus, tit. I, ch. 2, et mon traité *Des droits et des devoirs des nations neutres*, tit. VI, ch. 2, sect. 1, t. I, p. 360 (2ᵉ éd.).

(2) L'ordonnance de 1681, liv. III, tit. 9, art. 15, porte : « Si dans les prises amenées dans nos ports par des navires de guerre armés sans commission étrangère, il se trouve des marchandises qui sont à nos sujets ou alliés, celles de nos sujets leur seront rendues... »

miscer dans l'appréciation de la validité de la prise, même lorsqu'elle a été faite sur ses propres sujets. Il n'y a qu'une seule exception à ce principe ; je l'ai déjà signalée : c'est le cas où la capture a été faite dans la mer territoriale du souverain neutre, ou en violation des conditions de l'asile. Dans cette circonstance, alors même que le bâtiment pris appartiendrait à l'autre belligérant, la nation propriétaire du port d'asile, non-seulement peut, mais doit s'emparer de ce bâtiment et le restituer à son légitime propriétaire.

L'histoire a enregistré quelques faits commis par les belligérants en contravention aux règles de l'asile (1) ; mais ces faits, cités comme exemples de la déloyauté de leurs auteurs, ne sauraient faire révoquer en doute l'existence même de ces règles. Elles se trouvent dans les lois de tous les peuples, elles sont reconnues et acceptées par tous ; on peut donc les regarder comme faisant partie réellement de la loi secondaire.

§ X. — *Recousse ou reprise.*

Le droit international fit peu de progrès, pendant cette période, sur la question des reprises, et les lois intérieures ne subirent que peu de variations. La France n'a conclu que deux traités sur cette matière. Le premier, en 1781, avec la Hollande ; le second, en 1786, avec l'Angleterre. Tous deux adoptent la règle française (2). Au moment même où le traité de 1781 venait d'être signé, et avant l'échange

(1) *V.* notamment l'affaire de la frégate française *la Modeste*, enlevée par un vaisseau anglais, en 1794, dans le port de Gênes ; Azuni, tom. II, ch. 5, art. 1, et aussi dans Ortolan, d'autres exemples de ces actes coupables.

(2) *V.* ces deux traités dans de Martens, *Rec.*, t. II, p. 127 et 680.

des ratifications, une division française, commandée par de Lamotte-Piquet, fit la reprise importante d'un grand nombre de navires hollandais, pris par les Anglais dans le port de Saint-Thomas, lorsqu'ils s'emparèrent de cette île. Par sentence du 30 mai 1781, confirmée par le conseil royal des finances, toutes les prises furent adjugées en entier aux repreneurs, bâtiments de guerre, par ce motif que le traité n'était pas encore exécutoire, n'ayant pas été ratifié au moment de la reprise, et que, par conséquent, il y avait lieu d'appliquer la loi générale. Cette décision n'est pas à l'abri de toute critique.

Outre le traité de 1786 avec la France, l'Angleterre n'a consenti aucune convention sur les reprises, pendant le XVIIIe siècle. Le 5 février 1814, elle conclut avec l'Espagne un traité fort remarquable sur cette matière. Le navire recous doit être restitué à son propriétaire, quel que soit le temps pendant lequel il est resté au pouvoir de l'ennemi, et même s'il a été conduit *intra præsidia;* le droit de recousse est fixé à un sixième, si le recapteur est un armateur, et au huitième, s'il est bâtiment de guerre. Ce système doit être appliqué même au navire déjà condamné par les tribunaux du belligérant. Le seul cas où il n'y ait pas lieu à restitution, est celui où le bâtiment pris, a été armé en guerre et mis à la mer par le capteur, pour faire la course ou la guerre directe (1).

En 1725, l'Espagne et l'Autriche convinrent que les bâtiments repris seraient restitués, moyennant un droit fixé au cinquième de la valeur du navire et de la cargaison, si la recousse avait lieu dans les quarante-huit heures de la prise; au tiers, si elle était faite dans les quatre-vingt-seize heures,

(1) Ce traité se trouve dans Murhard, continuateur de de Martens, *Nouv. Suppl.*, t. II, p. 210. Il est remarquable en ce que son but unique fut de régler le sort des reprises.

et à moitié, quand elle aurait eu lieu passé ce délai. Depuis le traité de 1781, la Hollande n'a signé, sur les reprises, que celui de 1782, avec les États-Unis; elle adopta le système français. Le Danemark ne s'est lié, sur ce point, qu'avec la république de Gênes; mais le traité signé, en 1789, entre ces deux nations, est le plus équitable qui ait été conclu sur ce point; il est digne de servir de modèle à toutes les conventions à intervenir entre les nations civilisées. Il veut que le navire neutre recous soit immédiatement mis en liberté et autorisé à continuer son voyage, sous quelque prétexte qu'il ait été saisi, et sans que, dans aucun cas, il y ait lieu de payer aucun droit de recousse (1). Le traité reconnaît même et constate parfaitement la cause de cette libéralité extraordinaire : « Puisque aucun bâtiment neutre, dit-il, ne peut être considéré comme prise, avant qu'il soit légitimement condamné dans un tribunal d'amirauté (2). »

La convention de 1783, entre la Suède et les États-Unis d'Amérique, sans entrer dans aucun détail, stipule également que les navires neutres, repris sur l'ennemi, seront restitués en entier au propriétaire neutre (3).

Les lois intérieures restèrent partout à peu près les mêmes. En France, l'ordonnance de 1681 continua à régir la matière, jusqu'à la promulgation du règlement de 2 prairial an XI, qui s'est borné à reproduire les mêmes dispositions. La Grande-Bretagne maintient le système proclamé par l'acte du parlement de 1692, renouvelé en 1740, 1744 et 1756. Pendant la guerre de l'indépendance de ses colonies, ce droit subit quelques modifications; l'Angleterre

(1) La base de ce traité se trouve posée, mais non développée dans celui de 1759. *V.* de Martens, *Rec.*, tom. IV, p. 438.

(2) Art. 11 du traité de 1789, Danemark et Gênes.

(3) *V.* de Martens, *Rec.*, tom. III, p. 565, et *Acts of the congress.*, 2e sess., page 284.

ne considérait pas les Américains comme des ennemis légitimes; ils étaient à ses yeux des rebelles qui n'avaient pas droit au traitement accordé par le droit des gens aux combattants réguliers. En conséquence de cette opinion, elle déclara que les reprises faites sur eux seraient restituées aux propriétaires nationaux, sous déduction d'un huitième attribué au recapteur. C'était la condition des recousses faites sur les pirates (1); mais il est assez extraordinaire de voir cette nouvelle législation appliquée aux reprises faites sur les Français, les Espagnols et les Hollandais, lorsqu'ils prirent part à la guerre (2). Ce système resta en vigueur jusqu'à la paix de 1783; depuis, l'Angleterre a repris les usages de 1756.

Dans cette période, comme dans les précédentes, aucune loi intérieure ne fait mention expresse des reprises des bâtiments neutres; elles sont faites expressément pour les navires nationaux repris sur l'ennemi; et, en fait, elles sont appliquées aux navires neutres, saisis par un belligérant et repris sur lui. J'ai déjà démontré l'injustice de cette confusion.

Un assez grand nombre de publicistes se sont occupés de la question des reprises; presque tous se sont bornés à commenter les lois intérieures des nations, comme si elles avaient quelque valeur internationale; ils acceptent cette législation barbare et semblent l'approuver. Cependant plusieurs exigent, pour qu'il y ait reprise d'un navire neutre, et lieu à payer le droit de recousse, que la saisie première de ce navire ait été légitime. Cette restriction soulève une

(1) *V.* les actes du parlement, 16, Georges III, cap. v, stat. 24; Runnington, *Laws of the admiralty*, t. xii, p. 436 (1776); 17, Georges III, cap. vii (1777).

(2) *V.* 19, Georges III, cap. lxvii, stat. 44; Runnington, ouvrage cité, tom. iii, p. 468.

grave difficulté, sans indiquer la solution possible. Quel sera le juge de cette légitimité? La cause de l'erreur commise par les auteurs est la confusion qu'ils ont faite entre les reprises nationales et celles des neutres, confusion qui se trouve dans les lois intérieures qu'ils commentaient. Ils ont pris pour guide la loi romaine, aux termes de laquelle la guerre est un moyen d'acquérir la propriété; Grotius l'a appliquée non-seulement aux propriétés des belligérants, mais à celles des neutres, auxquelles elle devait rester étrangère (1). Bynkershoek (2), Vattel (3), Puffendorf (4), suivirent la même voie, et considérèrent le navire arrêté, comme acquis au capteur, dès qu'il avait été mis en lieu de sûreté. Mais ils ne firent pas attention que ce principe, vrai lorsqu'il s'agit d'un bâtiment ennemi, ne l'est pas lorsqu'il s'agit d'un neutre, soumis seulement à une saisie, souvent partielle, et toujours susceptible d'être annulée par le jugement définitif. Cette différence si essentielle a échappé aux auteurs que je viens de nommer, ainsi qu'à beaucoup d'autres, et notamment à Valin (5).

Deux écrivains modernes ont seuls soutenu les principes vrais, à mon avis. Ils considèrent les règles admises jusqu'ici par les lois intérieures et par les traités, sauf les deux que je viens de signaler, comme n'étant applicables qu'aux seuls navires belligérants, et blâment les nations de vouloir les faire peser sur les neutres. De Martens (6) et

(1) *De jure belli et pacis*, lib. III, cap. 5, § 3.

(2) *Quæst. jur. publ.*, lib. I, cap. 4.

(3) *Droit des gens*, tom. II, lib. 3, ch. 9, § 13 et 24.

(4) Puffendorf, liv. IV, ch. 6, § 12.

(5) *Traité des prises*, ch. VI, sect. 1, § 4. *V.* aussi dans ce sens Zouchœus, *De jure feciali*, part. 1, sect. 8, quæst. 1; Loccenius, *De jure marit.*, lib. II, cap. 4; de Luca, *De credito*, disc. 4, n° 9.

(6) *Essai sur les armateurs*, etc., etc., chap. III, sect. 1, § 40 à 55.

Massé (1) soutiennent que le navire neutre recous doit être immédiatement remis à son propriétaire, sans exiger aucun droit de reprise. Ils développent ce système d'une manière qui me paraît établir complétement la justice de leur opinion, et appellent une réforme dans cette partie de la loi internationale. Nous avons également émis et soutenu cette opinion (2).

En résumé, le droit secondaire, sauf les quelques traités que j'ai signalés (3), est resté ce qu'il était au moment des traités d'Utrecht. L'usage dominant est celui qui est adopté par la France : restitution du navire repris à son ancien propriétaire, lorsque la recousse a été faite dans les 24 heures de la prise, sous déduction d'un droit de recousse d'un tiers de la valeur du bâtiment et de la cargaison, si le recapteur est un corsaire, et d'un trentième, s'il est bâtiment de guerre; adjudication entière de la reprise au corsaire, si elle est restée plus de 24 heures entre les mains de l'ennemi; ou payement d'un droit d'un dixième, si le reprenant est un vaisseau de guerre. Les autres usages sont moins rigoureux, mais tous exigent un droit de reprise très-élevé. Cette solution est contraire au droit primitif; elle constitue, à l'égard des neutres, une grave injustice.

A l'égard des reprises faites sur les pirates, le droit secondaire et les lois intérieures, beaucoup plus équitables, n'ont subi aucune variation. Les bâtiments repris doivent

(1) *Droit commercial*, etc., liv. II, tit. I, ch. 2, sect. 3, § 6, n° 420.

(2) *Des droits et des devoirs des nations neutres*, etc., tit. XIII, ch. 3, sect 1, t. III (2e éd.).

(3) V. les traités sus-énoncés de 1783, Suède et États-Unis, et 1789, Danemark et Gênes. V. aussi 1814, Angleterre et Espagne, et 1785, Prusse et États-Unis.

être restitués aux propriétaires qui en font la réclamation dans l'année, et justifient de leurs droits. Passé ce délai, ils sont attribués au repreneur. Un grand nombre de traités modernes ont adopté cette stipulation, et l'ont même étendue aux marchandises prises par les pirates et apportées, d'une manière quelconque, sur le territoire de l'une des nations contractantes (1). Il est assez extraordinaire de voir les peuples se préoccuper des reprises à faire sur les pirates, c'est-à-dire d'un fait assez rare, et, par conséquent, peu important, pendant qu'ils négligent complétement les reprises proprement dites, qui se répètent si souvent en temps de guerre.

Il n'a rien été innové, pendant cette période, sur le sort des navires pris et abandonnés par l'ennemi, puis trouvés et ramenés au port par les bâtiments de l'autre belligérant. D'après les lois intérieures, ils sont traités de la même manière que les bâtiments naufragés.

§ XI. *Angarie et embargo.*

Le nombre des traités qui, pendant cette période, ont proscrit l'angarie, est tellement considérable, que l'on peut dire, sans craindre de se tromper, que la jurisprudence internationale s'est complétement prononcée contre le prétendu droit réclamé par les belligérants. En droit donc, l'angarie, si elle avait jamais légitimement existé, ce que j'ai toujours nié, aurait cessé d'être reconnue; la loi secondaire, d'accord avec la raison et la justice, l'aurait complétement anéantie. Ces traités, au nombre de plus de

(1) *Voyez* notamment les traités conclus, par les puissances européennes et les États-Unis, avec les nouveaux États d'Amérique. Presque tous contiennent une clause spéciale relative à cette restitution.

soixante-dix, d'après de Cussy, ne peuvent être énumérés ici (1); et il n'en existe pas un seul, depuis que les nations ont commencé à formuler leurs conventions, qui ait, je ne dirai pas reconnu, mais même fait une simple mention du prétendu droit d'angarie. Cette jurisprudence est si complète, que je regarderais le mot angarie comme rayé du dictionnaire international, et que je n'en parlerais plus que comme d'une coutume barbare, abolie depuis longtemps, si les conventions étaient toujours fidèlement exécutées. Malheureusement il n'en est pas ainsi. L'angarie, créée en violation de la loi primitive, continue à exister malgré la loi secondaire; condamnée en droit, elle continue à vivre en fait, et, il faut le dire, elle a trouvé parmi les publicistes de nombreux et ardents défenseurs (2).

L'auteur moderne qui a donné le plus de développement à son opinion est Azuni; il s'est d'ailleurs conformé aux idées de ceux qui l'avaient précédé. Aux yeux de ses défenseurs, l'angarie est légitime, parce qu'elle est un droit régalien (3), parce que le souverain du port est dans la

(1) *V.* entre autres, 1725, Autriche et Espagne; — 1742, France et Danemark; — 1748, Sicile et Hollande; — 1785, États-Unis et Prusse; — 1787, France et Hollande; — 1787, France et Russie; — 1795, Espagne et États-Unis; — 1801, Suède et Russie; — 1827, États-Unis et Suède; — 1831, Mexique et Prusse; — 1840, Angleterre et Bolivie; — 1846, Danemark et Grèce, etc., etc.

(2) Vinnius *ad Pekium*, *De navib. non excus.*; Stypmannus, *Ad jus marit. ansea.*, part. 5, cap. I, no 23; Loccenius, *De jure marit.*, cap. v, § 3; Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, t. I, ch. 3, art. 5; Feudor, *Quæ sunt regaliæ*; de Cussy, *Phases et causes célèbres*, t. I, liv. 1, tit. II, § 49.

(3) « Elles sont au nombre des prérogatives de la puissance suprême.... Ce droit d'angarie est un droit régalien dont jouissent les puissances suprêmes, dans les cas de nécessité et d'utilité publique... » Azuni, *loc. cit.*

nécessité d'agir ainsi pour sa propre défense, parce qu'il paye les services qu'il se fait rendre de force (1). Enfin, l'argument le plus fort de ces auteurs consiste à dire : l'existence légitime de l'angarie est prouvée par les traités eux-mêmes, puisque les nations qui ont voulu s'en affranchir, ont dû faire des stipulations spéciales pour y parvenir.

Il me paraît impossible de considérer l'angarie comme un droit régalien, parce que les droits de cette nature, ne peuvent être établis que sur les hommes et sur les choses soumis au sceptre du souverain qui les exerce. Or, il est constant, et je crois avoir établi que ni le navire étranger, ni les hommes qui le montent, ne sont sous la domination du prince propriétaire du port dans lequel ils se trouvent pour un moment. D'ailleurs, si un pareil droit existait réellement, on devrait en trouver quelques traces dans les lois internationales ou intérieures ; on aurait réglé son étendue, ses limites, son mode d'exécution, etc., etc. ; mais rien de tout cela n'existe. Sans doute, on lui donne pour bornes celles de la nécessité éprouvée par le belligérant, ou même celles de l'utilité qu'il peut en retirer (2). Mais c'est le belligérant lui-même qui est le seul juge de ces limites, c'est-à-dire qu'il n'y en a pas. D'ailleurs, j'ai prouvé d'une manière complète, je l'espère, que le droit de la nécessité n'existe

(1) « ... Cum hac tamen lege ut sui laboris et officii digna capiant prœmia emolumentaque... » Stypmannus, *loc. cit.* Massé, que je ne compte pas parmi les défenseurs du droit d'angarie, parce qu'il se borne à constater le fait sans l'approuver, ou même en le désapprouvant, dit : « Observons, au surplus, que les prestations imposées aux navires atteints par l'angarie, ne sont pas gratuites, et que les armateurs doivent recevoir le salaire du service forcé qu'ils ont rendu. » *Droit commercial*, etc., tom. 1, liv. 2, tit. 1, chap. 2, sect. 7, § 5.

(2) « ... Néanmoins elle ne détruit pas la liberté du commerce et de la navigation, puisqu'elle n'est que momentanée et qu'elle n'a lieu que lorsque la nécessité ou l'utilité publique l'exige... » Azuni, *ubi suprà.*

pas, qu'il est une invention de la jalousie et de l'ambition des nations qui ont les armes à la main.

Quant au salaire dont parle Stypmannus, il ne saurait rendre légitime ce qui ne l'est pas; il ne peut suppléer à ce qui n'existe pas, au consentement des parties intéressées. D'ailleurs, le fait même de donner nécessairement un salaire, est contradictoire avec l'idée première de l'exercice d'un droit. En effet, si l'angarie est un droit, celui auquel il appartient ne doit pas être tenu de payer pour l'exercer; car il s'agit d'un droit international, qui, comme tous ceux de cette espèce, doit, s'il existe, être absolu, et non d'un droit civil, qui, créé par la loi intérieure, peut être modifié par le législateur qui lui a donné le jour. L'obligation de payer pour exercer l'angarie est exclusive de l'idée que c'est un droit régalien. Ce prétendu salaire, en quoi consiste-t-il? Le navire étranger est entré dans le port, sous la foi des traités, pour y faire le commerce; le souverain le saisit, lui fait mettre ses marchandises à terre, le force à rompre le cours de son voyage commercial, les contrats de négoce, d'assurance, etc., etc., et enfin le contraint à faire un service de guerre, qui l'expose à tous les dangers de la guerre. S'il est pris par l'adversaire, il sera considéré comme ennemi et confisqué; s'il fait naufrage, il n'a droit à aucune indemnité; les hommes de l'équipage sont soumis à la loi militaire d'un peuple étranger, et passibles des peines les plus graves, et de la mort, s'ils enfreignent un code qu'ils ne connaissent pas; et pour tous ces sacrifices, pour tous ces dangers, quel sera son salaire? Le fret des objets qu'on le force à transporter; le fret fixé par le souverain qui use du prétendu droit d'angarie. Ce salaire est donc réellement illusoire. Enfin, celui qui a été dans la nécessité de recourir à ce moyen, peut aussi se trouver dans la nécessité de ne pas payer le salaire, et c'est ce qui est souvent arrivé.

Quant au fameux argument tiré des traités, c'est celui

à l'aide duquel Jenkinson a entrepris de justifier toutes les prétentions de la Grande-Bretagne. S'il était admis, il en résulterait que toutes les stipulations du droit secondaire seraient contraires à la loi primitive, que la liberté du commerce et de la navigation, et tous les droits des peuples sur lesquels ont porté les transactions humaines, sont des exceptions à des règles complétement opposées et préexistantes. L'absurdité de ce raisonnement est trop évidente pour qu'il soit besoin de le réfuter.

Les auteurs dont je viens de parler ont étendu le droit d'angarie jusqu'au temps de paix : lorsqu'il s'agit de prendre possession d'un territoire cédé, d'une île nouvellement découverte, de faire une expédition avantageuse; en un mot, lorsqu'il y a utilité publique. Ce n'est plus le droit de la nécessité; c'est un droit nouveau, le droit de l'utilité (1).

La loi internationale secondaire n'a jamais reconnu l'existence du droit d'angarie; tous les actes de la jurisprudence des peuples le proscrivent; il n'existe pas même une loi intérieure qui l'ait proclamé; ce droit n'existe donc pas. La guerre qui vient de se terminer si glorieusement pour la France montre combien est absurde la prétendue nécessité de l'angarie. Deux nations puissantes avaient à combattre, à mille lieues de leur territoire, un peuple très-puissant aussi; il fallut transporter des armées nombreuses, les approvisionner dans un pays sans ressources, porter les vivres, les munitions et le matériel de guerre le plus formidablement complet qui ait jamais été vu, et cependant ni

(1) « ... Il faut cependant distinguer l'angarie ordonnée à l'occasion d'une guerre, de celle exigée pour le transport des marchandises, à l'occasion d'une découverte ou de la conquête de quelque plage ou de quelque île dans le nouveau monde, ou pour d'autres convois de cette nature... » Azuni, *loc. cit.*, § 7. Dans ces cas, l'auteur exprime le vœu que le souverain soit responsable des avaries et des naufrages.

la France ni l'Angleterre n'ont eu recours à l'angarie. Ce fait prouve que la nécessité n'est qu'un mot, destiné à masquer le désir des belligérants de ruiner les neutres.

Pendant cette période, le droit d'embargo fut exercé beaucoup plus fréquemment qu'il ne l'avait jamais été ; il donna même lieu à des mesures de la plus haute injustice, à la violation de tous les principes des lois primitive et secondaire. Ainsi que je l'ai dit, dans la plupart des traités conclus depuis la paix d'Utrecht, les puissances contractantes ont inséré une stipulation spéciale, par laquelle, en cas de rupture, elles assuraient à leurs sujets respectifs, qui se trouvaient sur le territoire devenu ennemi, un délai fixe pour se retirer librement et emporter leurs biens. L'embargo servit à éluder, ou plutôt à violer cette disposition sage et humaine. Plusieurs fois, on vit les nations, encore en paix, mais sur le point d'entrer en guerre, frapper d'embargo les navires des sujets de leur futur ennemi, qui se trouvaient dans leurs ports ; et, dès que la guerre était déclarée, condamner, comme étant de bonne prise, ces bâtiments arrêtés à l'avance. Une pareille violation de tous les principes doit être signalée à l'indignation générale.

Il existe encore une autre mesure de cette nature, qui est assez mal définie pour pouvoir se prêter à tous les abus : c'est l'*arrêt de prince*, ou *par ordre de puissance*. Massé la définit ainsi : « Une mesure de sûreté qui, hors le cas de » guerre, empêche le départ du navire ou le saisit en mer, » pour interrompre son voyage. » La première partie de cette définition est, à mon avis, celle de l'embargo, en temps de paix. Quant à la seconde partie, le fait, en temps de paix, d'arrêter un navire étranger, en pleine mer, sous quelque prétexte qu'il soit couvert, sera toujours un attentat à la liberté des mers et à l'indépendance de la nation propriétaire du bâtiment. C'est une juste cause de guerre.

CHAPITRE II.

LOIS INTÉRIEURES COMMERCIALES ; COMMERCE ET NAVIGATION ; CIVILISATION ; PUBLICISTES.

SECTION PREMIÈRE.

Lois intérieures commerciales.

Pendant le XVIIIe siècle, nous avons à constater peu de changements dans la législation commerciale intérieure des peuples, ou du moins ceux qui eurent lieu, ne sont pas de nature à trouver place dans ce mémoire. Les nations avaient compris la différence qui existe entre les dispositions législatives concernant leur commerce et leur navigation, et celles qui devaient régir leurs relations avec les peuples étrangers; ces deux ordres d'idées, si souvent confondus, furent de plus en plus séparés, et cette séparation même fut un grand progrès. Les changements qui furent adoptés sont surtout des perfectionnements apportés aux législations existantes; tous signalent une tendance générale à se rapprocher des dispositions de la loi française, de l'ordonnance de 1681. Un fait peut paraître surprenant : aucune nation ne songea, pendant ce siècle, à s'approprier une autre institution française, l'inscription maritime, si admirablement réglée par l'ordonnance de 1689. En 1793, la France publia, elle aussi, un acte de navigation, qui détermina clairement la condition des bâtiments de mer, les droits et les avantages attachés à la navigation nationale. Cet acte est encore en vigueur dans la plupart de ses dispositions.

En France, l'ordonnance de 1681 resta la loi commerciale jusqu'au commencement du XIXe siècle. En 1810, un code

de commerce fut publié. Cette loi, la plus complète qui eût existé jusqu'alors, comprend non-seulement le commerce maritime, mais encore le négoce par terre, et règle toutes les transactions commerciales; mais elle ne contient aucune disposition internationale. Elle fut imitée ou copiée par la plupart des peuples européens. En 1825 parut une loi destinée à assurer la sécurité de la navigation; c'est une loi de répression contre la piraterie et la baraterie de patron. Discutée au milieu de préoccupations politiques très-graves, elle est loin de remplir le but que s'était proposé le législateur; elle manque de précision et de clarté. Dans ce pays, les lois relatives aux institutions consulaires reçurent, en 1833 et en 1836, des améliorations très-importantes; elles sont certainement les plus complètes du monde. J'en ai parlé en m'occupant de ces institutions.

La Grande-Bretagne a toujours conservé sa législation commerciale ancienne, ou plutôt elle a continué à n'en pas avoir, car on peut dire, avec le baron de Cussy, qu'elle ne possède pas de code maritime (1). L'amirauté appuie ses sentences tour à tour sur les lois rhodiennes, sur les rôoles d'Oleron, sur le consulat de la mer et sur la loi de 1302, appelée *lex mercatoria;* mais son principal guide est le recueil des anciennes décisions, des précédents. Cette législation n'a donc jamais été officiellement réunie pour former un corps de lois, un code. Cependant nul peuple au monde ne fait un commerce aussi étendu, aussi lucratif que le peuple anglais; nulle marine commerciale n'est aussi puissante que la marine anglaise. Le génie de la nation supplée facilement aux lacunes qui peuvent se rencontrer dans ses lois écrites, et sans doute le parlement eut raison, en 1749, de repousser le projet de loi qui lui fut présenté.

(1) De Cussy, *Phases et causes célèbres du droit maritime des nations*, liv. I, tit. I, § 6.

Puisque les lois existantes peuvent suffire au commerce le plus florissant du monde, les changements ne pouvaient être que dangereux.

Mais si l'Angleterre a conservé la plupart de ses lois intérieures commerciales et maritimes, elle s'est vue dans la nécessité de modifier la plus importante de toutes, son acte de navigation. A l'issue des guerres avec la France, en 1815, cette puissance avait exploité avec tant d'habileté ce qu'elle appelle son droit maritime; elle avait confisqué un si grand nombre de navires neutres, coupables de violations de blocus non existants, de transport de marchandises non prohibées, ou même de n'avoir pas pris un passe-port anglais pour naviguer sur l'Océan; elle avait brûlé ou bombardé Copenhague, et commis tant d'autres excès, qu'il ne restait plus de marines marchandes au monde autres que celle de l'Angleterre. Elle se trouva donc maîtresse de tout le commerce de l'univers; c'était le but qu'elle poursuivait depuis longtemps. Mais, pendant la longue paix dont put enfin jouir l'Europe, l'industrie se développa dans tous les États européens, les marines sortirent de leurs ruines, enfin la Grande-Bretagne se vit menacée de perdre le fruit de tous ses longs et persévérants efforts. Pour conjurer cette menace, elle n'hésita pas à appeler tous les peuples du monde à une réforme aussi hardie qu'habile, à la proclamation de la liberté commerciale absolue. Mais aussi politique, dans cette circonstance, que lorsqu'elle voulut perdre les colonies de ses rivaux en Amérique, elle prit le manteau de l'humanité; elle vanta la fraternité qui doit unir tous les hommes, parla du progrès des lumières et du bien-être des classes pauvres. Affublée de ces lambeaux, elle proclama ce qu'elle appelait fastueusement *la liberté commerciale,* fit dans son système douanier tous les changements qui pouvaient aider à sa prospérité, mais sans toucher aux

articles qui pouvaient nuire à ses revenus. Elle arriva même à supprimer son acte de navigation (1) : il est vrai qu'elle croyait n'avoir rien à craindre ; elle pensait qu'aucun peuple du monde ne pouvait faire concurrence à sa marine marchande. Le prétendu libre échange n'était donc qu'un leurre ; l'abolition ou l'abaissement des droits ne portaient, en réalité, que sur les matières premières nécessaires à ses usines, afin de les mettre à portée de travailler à plus bas prix ; sur les vivres indispensables à ses ouvriers, pour ne pas être forcée à augmenter leurs salaires, et sur quelques articles dans la fabrication desquels elle n'avait pas de rivaux.

Cette mesure était de la plus grande habileté ; si les autres peuples s'étaient laissé entraîner par ces mots si séduisants, comme Robert Peel l'espérait, dans un siècle où les mots ont une si grande puissance, l'Angleterre, cette grande usine de l'univers, se serait encore une fois, et cette fois en pleine paix, emparée du monopole du monde. Heureusement il n'en a pas été ainsi. Sans doute quelques puissances (2) ont consenti à accorder une réciprocité à la mesure anglaise; mais cette réciprocité est restreinte dans des limites sur lesquelles ne comptaient pas les promoteurs de la prétendue liberté.

La question du *libre échange*, c'est le nom donné au système proposé par l'Angleterre, a donné lieu à une polémique assez ardente entre ses partisans et ses adversaires, auxquels on donna la dénomination, ironique peut-être, de *protectionnistes*. Les grands mots mis en avant par l'Angleterre, la

(1) Cette suppression eut lieu en 1849.

(2) Les États-Unis, l'Autriche, la Prusse, la Suède, le Brésil et le Danemark, ont, sous des réserves assez importantes, adhéré aux propositions de l'Angleterre.

nouveauté du système, la mode en un mot, eurent une grande part dans l'enthousiasme du moment.

Les lois de douane, considérées comme protectrices de l'industrie nationale, ne sont bonnes que pendant un temps, souvent assez court; leur durée doit toujours être subordonnée aux circonstances, souvent imprévues. Un bon tarif est une des créations les plus complexes et les plus difficiles; et il ne sera jamais bon, s'il n'est remanié toutes les fois que les circonstances l'exigent ou le permettent. Les prohibitions absolues sont mauvaises et doivent disparaître complétement. Les droits protecteurs doivent s'abaisser progressivement, de manière à ne pas assurer à une industrie un monopole sans aucune concurrence possible, parce que, s'il en était autrement, cette industrie resterait stationnaire, ou même s'affaiblirait, et par conséquent serait onéreuse au pays. Ils doivent, au contraire, s'élever en faveur d'une branche nouvelle de fabrication, et encore en faveur de celle qui, frappée par quelque calamité, a besoin d'aide pour se relever. Enfin ils doivent être calculés de manière à ce que jamais une industrie ne soit sans concurrence possible de la part de l'étranger, si elle venait à cesser ses progrès ou à élever ses prix. Cette concurrence possible est le stimulant indispensable de la fabrique nationale. Les matières premières doivent être dégrevées, le plus complétement et le plus promptement possible, afin d'abaisser le prix de revient des produits, de manière à leur assurer un placement, sur les marchés étrangers, en concurrence avec les similaires rivaux.

Quant au *libre échange* réel, je le repousse de toutes mes forces; il serait fatal à la plupart des pays de l'Europe, et particulièrement à la France; l'Angleterre seule pourrait en profiter. C'est un piége tendu par son habileté commerciale à toutes les nations qui, depuis la paix, sont parve-

nues à pouvoir fabriquer elles-mêmes les produits qu'elles étaient, autrefois, obligées d'acheter aux Anglais.

La Grande-Bretagne avait conservé, jusqu'en 1849, le fameux acte de navigation dû au génie de Cromwell; à cette époque, elle crut pouvoir l'abroger, et ouvrit ses ports et ceux de ses colonies à la libre concurrence des pavillons étrangers, dont les souverains lui accorderaient la réciprocité; elle ne se réserva que le cabotage. Plusieurs nations acceptèrent ces conditions nouvelles. La mesure n'a pas très-bien réussi sous le rapport maritime; sans doute le commerce en général a pu y gagner; mais les pavillons étrangers ont seuls profité de l'augmentation; le tonnage des bâtiments nationaux est resté stationnaire. Cette innovation ne me paraît pas avoir été favorable à la navigation anglaise, dont les frais sont beaucoup plus élevés qu'ils ne le sont dans quelques autres pays, et notamment dans les Etats du Nord.

La Hollande n'a pas de corps de lois maritimes proprement dites, mais elle est régie par des dispositions tirées du code de commerce français. La Suède et le Danemark ont également modifié leurs législations anciennes dans le même sens. La Russie publia, en 1833, un code de commerce qui se rapproche beaucoup des lois françaises. L'Espagne est encore régie par le consulat de la mer, pour les provinces méridionales, et par le consulat de Bilbao, pour les côtes de l'Océan; quelques modifications faites à ces lois anciennes ont suffi pour les rendre applicables jusqu'à ce jour. Mais toutes ces lois, quelles que soient leur ancienneté et leur origine, ont entre elles la plus grande analogie. C'est qu'en effet, ainsi que je l'ai fait remarquer, cette espèce spéciale de législation est la moins soumise aux influences purement nationales.

SECTION II.

Commerce et navigation.

Pendant le cours du XVIIIe siècle, et de cette période tout entière, le commerce et la navigation continuèrent à se développer avec une immense énergie et une rapidité qu'il n'était donné à nul homme de prévoir. Les guerres de 1744-1755, 1778, et surtout celles de la révolution et de l'empire français, vinrent, à ces diverses époques, jeter une grande perturbation dans ces deux branches si importantes de l'industrie humaine. Non-seulement l'un des belligérants, la France, vit son commerce et sa marine marchande ruinés, mais encore la politique suivie par l'Angletere, à toutes ces époques, fit peser sur les nations pacifiques tous les désastres de la guerre. Une seule puissance profitait de tant de malheurs, et lorsqu'elle signa la paix, sa marine commerciale était plus riche et plus puissante qu'au début des hostilités. Son ennemie affaiblie par ses pertes, les neutres ruinés par les confiscations inventées et exécutées dans ce but unique, ne pouvaient plus lui faire concurrence; elle était maîtresse du commerce du monde entier. Néanmoins, même pendant le XVIIIe siècle, le commerce maritime de l'Europe fit de grands progrès. Vers la fin de ce siècle, les colonies anglaises du nord de l'Amérique, affranchies du joug de la métropole, vinrent, elles aussi, prendre une large part dans le mouvement général; les États-Unis, dès leurs débuts, montrèrent que bientôt ils prendraient rang parmi les peuples les plus puissants sur l'Océan.

Les premières années du XIXe siècle présentèrent un triste spectacle; je ne crois pas devoir retracer ici l'état dans lequel était tombé le commerce maritime, état qui a fait dire à un auteur moderne: « que jamais on n'avait vu le

commerce réduit à un tel point (1). » La mer était devenue la proie d'un seul peuple, le commerce était son apanage. Mais, à peine la paix eut-elle été rendue au monde, que toutes les nations travaillèrent énergiquement à réparer leurs pertes. Une découverte d'une immense importance vint encore donner aux nations commerçantes une nouvelle impulsion. La force de la vapeur, appliquée à la navigation, vint ajouter aux relations entre les peuples une rapidité, et surtout une régularité qui leur avait manqué jusqu'alors. D'un autre côté, les vastes possessions espagnoles et portugaises en Amérique, avaient secoué le joug des métropoles ; elles ouvrirent leurs ports aux pavillons de tous les peuples. Enfin une guerre, dont l'injustice doit faire époque dans l'histoire (2), fit tomber les barrières qui fermaient au commerce européen les ports de l'empire de la Chine, de ce pays vivant loin du mouvement général, et croyant que le contact des étrangers pouvait menacer son existence. La domination britannique s'est étendue, dans l'Asie orientale, sur des contrées à peine connues ; de nouvelles colonies ont été fondées ; on a découvert des richesses immenses, qui ont appelé sur les bords de l'océan Pacifique, ces hommes aventureux comme il s'en trouve toujours dans tous les temps et dans tous les pays, et qui sont en quelque sorte destinés à être les pionniers du genre humain.

La paix profonde dont l'univers a joui pendant près de

(1) Klüber, *Droit des gens moderne de l'Europe*, part. 2, tit. II, § 310.

(2) La cause avancée par l'Angleterre, de la guerre qu'elle fit à la Chine en 1840, fut le refus fait par l'empereur de laisser libre le commerce de l'opium. Ainsi, on vit une puissance contraindre, les armes à la main, un autre peuple à accepter un commerce qu'il repoussait, et cette puissance est l'une des plus civilisées du monde !

quarante années, car on ne peut compter comme des guerres les quelques démêlés survenus, de 1815 à 1854, entre les grandes puissances maritimes et quelques petits peuples, a puissamment contribué au développement du commerce et de l'industrie. Les secousses si violentes éprouvées en 1848 par plusieurs États, n'eurent que peu d'influence sur les relations des peuples; elles sont aujourd'hui calmées. La guerre qui, un moment, avait menacé l'Europe, est heureusement terminée, par la consolidation de l'équilibre continental. Les progrès accomplis sont immenses; mais, s'il plaît à Dieu de maintenir cette paix si loyalement conquise par les armes de la France, de l'Angleterre et de la Sardaigne, qui peut prévoir où s'arrêtera cette marche incessante du génie de l'homme, cet instinct de perfectibilité, qui le pousse constamment à la recherche de nouvelles découvertes?

Tous les arts, toutes les industries qui se rattachent à la navigation, ont suivi ces immenses progrès, et ont été portés à un point de perfection inconnu de nos pères. Le nombre des navires, leur grandeur, se sont prodigieusement accrus; l'architecture navale lance des colosses immenses sur l'Océan, étonné de se voir chargé de bâtiments construits en fer, et les forteresses russes ont été attaquées par des batteries flottantes, plus résistantes à leur feu que le granit même dont elles sont construites.

SECTION III.

Civilisation.

A aucune époque de l'histoire, la civilisation humaine n'atteignit le haut degré où nous la voyons arrivée aujourd'hui; sa marche, comme celle de toutes les choses humai-

nes, a été progressive et lente, et par cela même plus assurée. Si nous voulons nous convaincre de ses immenses progrès, il suffit de comparer la guerre qui vient de se terminer d'une manière si glorieuse pour la France et pour ses alliés, avec celle qui eut lieu un siècle auparavant, en 1756. Les différences immenses qui se trouvent dans les causes de la guerre, dans la manière dont elle fut conduite, dans ce désir si juste de faire une paix durable, en la rendant honorable pour toutes les parties, prouvent à quel point de civilisation nous sommes arrivés.

Les arts, les sciences, l'industrie humaine, n'atteignirent jamais le degré de perfection où nous les voyons arrivés. La navigation à vapeur dont je viens de parler, les chemins de fer qui sillonnent le monde, les fils électriques qui embrassent dans leur immense réseau l'Europe entière, relient les îles aux continents, et bientôt rattacheront entre eux les continents même, jusqu'ici séparés par les mers, montrent à quel degré de perfection est arrivée la civilisation humaine. Sans doute les lettres sont moins florissantes qu'elles ne le furent au XVIIe siècle; mais combien la diffusion des lumières, désormais répandues dans tous les rangs des sociétés modernes, a contribué à améliorer le sort de toutes les classes de citoyens! combien elle a pris part au développement scientifique et industriel que je viens de signaler! Il est un progrès surtout qui me frappe, et dont j'attends pour l'avenir les plus grands avantages; je veux parler de l'amoindrissement de la rivalité mercantile entre les peuples. Il est signalé surtout par ces expositions, où toutes les nations de l'univers s'empressent de montrer aux autres les plus magnifiques produits de leur sol et de leur industrie, de leur enseigner, en quelque sorte, les secrets de leur réussite, et de les inviter à les imiter. Ces fêtes de la paix, comme on les a nommées avec raison, me paraissent d'un heureux augure; elles garantissent aux peuples un avenir plus pacifique, parce

qu'elles leur apprennent à se voir, à se connaître, et par conséquent à s'apprécier et à s'estimer réciproquement.

Au milieu de cette progression générale, le droit maritime international ne resta pas en arrière des autres sciences. J'ai signalé, dans les pages qui précèdent, sa marche et son état actuel; il lui reste sans doute encore beaucoup à faire pour approcher, autant qu'il est donné à la perfectibilité humaine, de la loi primitive ou divine. Dieu seul connaît le point où il veut arrêter la marche de sa créature. Ce que je dois constater, c'est que le droit maritime international suit les progrès de la civilisation; que c'est elle qui le pousse dans les voies de l'amélioration. La plupart des principes, aujourd'hui admis par les actes solennels, étaient également reconnus par les traités du XVII[e] siècle; mais les lois intérieures des peuples puissants paralysaient ces principes, et leur substituaient, dans la pratique, les préceptes étroits et iniques de la jalousie et de l'égoïsme. Cet état de choses déplorable s'est continué, au moins de la part de la nation maritime la plus puissante du monde, jusque pendant les premières années de notre siècle. Pourra-t-il en être encore ainsi dans l'avenir? J'ose espérer que non; l'esprit d'association, qui s'est si puissamment développé depuis un quart de siècle, doit s'être fait sentir jusque chez les hommes d'État. Ils savent que, sur mer comme sur terre, sans l'équilibre dans les forces, il n'y a pas de liberté possible, et que le seul moyen d'établir cet équilibre, dans l'état actuel des choses, c'est l'association des nations secondaires, non pour faire la guerre, mais pour maintenir la paix, pour défendre les droits de tous et de chacun.

Les progrès du droit international maritime, pendant cette période, sont remarquables; il reste encore beaucoup à faire, sans doute, mais je puis répéter, après Wheaton : « .... On peut dire que le droit conventionnel résultant des traités dénote un progrès sensible vers la sécurité du com-

merce des nations pacifiques, et une tendance à l'affranchir des suites destructives de la guerre (1). »

SECTION IV.

Publicistes.

Le XVIIIe siècle compte un grand nombre de publicistes, dont quelques-uns se sont occupés accessoirement ou spécialement du droit maritime international. L'un des plus célèbres est *Bynkershoek*, jurisconsulte et magistrat hollandais, né à Middelbourg en 1673, mort en 1743. Le traité qu'il publia, *De dominio maris*, était surtout dirigé contre les prétentions de l'Angleterre à la souveraineté des mers, qu'elle appelait *britanniques;* et contre celles de Venise à la propriété exclusive de l'Adriatique. Dans cet ouvrage, vraiment remarquable, l'auteur arrive à la conclusion, aujourd'hui reçue par tous les peuples civilisés, que le domaine privé des nations, sur la mer, est borné à la partie qui baigne les côtes, jusqu'à la plus grande portée d'un canon placé à terre. Je n'ai point à m'occuper du grand ouvrage de Bynkershoek, *De foro legatorum;* mais, en 1737, il publia un traité intitulé : *Quæstiones juris publici*, dont le premier livre est exclusivement consacré à l'examen approfondi des questions du droit maritime pendant la guerre. C'est le premier ouvrage spécial sur cette intéressante matière. L'auteur, président de la haute cour des Provinces-Unies, se laisse trop souvent influencer, dans son œuvre, par les lois de son propre pays; lois intérieures qui ne devraient jamais être invoquées lorsqu'il s'agit de relations

(1) *Histoire des progrès du droit des gens*, etc., résumé général, p. 445.

internationales. Il aime à s'appuyer sur les placards des états généraux, et cherche souvent à justifier les dispositions les moins justifiables, même à ses propres yeux; c'est ce qui lui arrive notamment au sujet des blocus fictifs inventés par les Hollandais.

Bynkershoek adopte les principes du consulat de la mer: *Robe ennemie est confisquée sur navire ami; robe amie est sauve sur navire ennemi*. Sur la question de contrebande, il limite la prohibition aux armes, munitions et instruments de guerre; il veut que les matières premières restent objets d'un commerce libre; et cependant, entraîné par la nécessité de justifier les lois de son pays, il admet qu'il peut survenir des circonstances de nature à autoriser la défense du commerce des munitions navales. Il exige que le blocus soit réel, et cependant admet les prétendus droits de prévention et de suite; droits qui, à mon avis, sont les conséquences exclusives du blocus fictif. La partie de ce traité relative à la saisie des navires neutres et aux représailles, est très-remarquable; on y trouve les opinions qui ont prévalu depuis, car il ne faut pas perdre de vue que l'ouvrage est de 1737.

D'après ce court résumé, on voit que je conteste la justice d'une grande partie des solutions données par Bynkershoek; je n'hésite pas cependant à regarder son œuvre comme la plus remarquable de toutes celles qui ont été publiées sur cette matière, pendant le XVIIIe siècle. Si le savant magistrat eût écrit après la guerre de 1744, et surtout après la guerre de sept ans, la vue des excès commis par les belligérants, même contre les Hollandais, qui étaient restés neutres dans cette dernière, aurait, je n'en puis douter, modifié profondément plusieurs de ses opinions.

Wolf (1) a consacré quelques courts passages de son

(1) Chrétien-Frédéric de Wolf, né en 1679, en Silésie, disciple de

grand ouvrage : *Jus naturæ methodo scientifica pertractatum*, à l'examen des questions maritimes. Ce traité, qui n'a pas moins de neuf gros volumes in-4°, contient une distinction fort importante entre le droit naturel et le droit des gens. Cette distinction purement philosophique, que je suis loin d'admettre, fit alors une grande sensation.

Quelques années plus tard, en 1758, Vattel (1) publia sous ce titre : *Le droit des gens, ou principes de la loi naturelle appliqués aux affaires des nations et des souverains*, un ouvrage qui n'est autre chose qu'un extrait de l'œuvre de Wolf. Vattel lui-même convient qu'il s'est borné à prendre dans le *Jus naturæ*, etc., ce qu'il a trouvé de meilleur, surtout les définitions et les principes généraux (2). Dans ce travail, il se trouve quelques sections du chapitre VII, livre III, qui traitent du droit maritime en temps de guerre. Le système de l'auteur repose tout entier sur l'hypothèse, que j'ai déjà examinée, de l'opposition des droits. Les belligérants et les neutres ont des droits égaux, mais contraires et inconciliables. Il y a donc conflit; mais le belligérant a de plus un droit spécial, celui de la nécessité. On sait que ce dernier suffit pour anéantir tous les autres. Malgré ses erreurs, Vattel est généralement regardé comme un des publicistes les plus distingués du XVIIIe siècle; son autorité est souvent invoquée par les belligérants, et surtout par la Grande-Bretagne, dont elle favorise les prétentions.

Leibnitz, étudia à Iéna les mathématiques, devint professeur à Halle, où il donna ses premières leçons en langue allemande. Exilé de Prusse en 1723, sur une accusation d'incrédulité, il rentra dans sa patrie et fut rétabli dans sa chaire en 1740, et mourut en 1759.

(1) Vattel, né en 1714, à Neuchâtel, en Suisse, étudia à Bâle, suivit le système de Leibnitz, fut employé comme conseiller de légation et comme ministre par l'électeur de Saxe, Auguste III. Il mourut dans sa patrie en 1767.

(2) *V.* Vattel, *Droit des gens*, etc., préface.

En 1748, *Henneccius*, auteur d'un traité : *Elementa juris naturæ et gentium*, publia sous le titre : *De navibus ob vecturam vetitarum mercium commissis*, une dissertation spéciale sur la contrebande de guerre. L'opposition des droits du belligérant et des peuples pacifiques, l'admission, en faveur du premier, du droit de la nécessité, font encore tous les frais de ce travail, et autorisent la nation en guerre à ranger au nombre des choses dont le commerce est prohibé, tous les objets que Grotius désigne comme formant la classe *usûs ancipitis*. J'ai déjà examiné ce système, et je crois avoir démontré qu'il ne saurait soutenir une sérieuse discussion.

Les excès de tous genres commis par l'Angleterre pendant la guerre de sept ans, avaient excité de vives réclamations de la part des peuples neutres, et notamment des Hollandais et des Danois. La cour de Londres crut devoir publier un mémoire justificatif de sa conduite, et chargea *Jenkinson* de ce travail, qui fut publié en 1757. Ce discours apologétique est vraiment remarquable ; il est pénible de voir tant de talents employés à défendre une aussi détestable cause. Il fit la fortune de son auteur, qui devint secrétaire d'État de la guerre, sous le nom de lord Liverpool. L'œuvre de Jenkinson est rapportée presque en entier par de Rayneval, qui en a fait la réfutation dans son traité *De la liberté des mers*.

Ainsi que je viens de le dire, pendant la guerre de 1755, le Danemark fit entendre de vives réclamations contre la conduite des belligérants. A cette occasion, la cour de Copenhague envoya en France, comme ministre extraordinaire, *Hubner*. Cette mission donna lieu à la publication du traité : *De la saisie des bâtiments neutres*, imprimé à la Haye en 1759. La liberté absolue des mers, et par conséquent du commerce et de la navigation, sert de base au système de l'auteur. La guerre survenue entre deux peuples ne

modifie pas les droits préexistants des nations restées pacifiques, à moins que, prenant une part aux hostilités, elles ne cessent d'être neutres. Hubner, ainsi que je l'ai dit, pour déterminer la contrebande, considère non-seulement la nature même des objets, mais encore le lieu de leur destination. Il limite la contrebande de guerre aux objets directement et immédiatement propres aux usages de la guerre. Cependant il exige que les denrées de la troisième classe de Grotius (*usûs ancipitis*) soient également, sinon fournies, au moins offertes aux deux belligérants; sinon il autorise celle des deux parties à laquelle on les refuse, à les déclarer de contrebande. Il considère le refus fait à l'un des belligérants, comme un acte de partialité, comme une violation de la neutralité.

Hubner adopte la maxime : *Navire libre, marchandises libres;* il dénie toute autorité au consulat de la mer, compilation informe et dépourvue de tout caractère législatif, même intérieur; composée de lois et ordonnances particulières, assez mal choisies parmi les actes du moyen âge et des siècles peu éclairés. Ce jugement, trop sévère sans doute, a valu à Hubner une réponse plus sévère encore de Pardessus (1). Je crois que tous deux avaient raison. Le diplomate danois ne considérait le consulat de la mer que sous le point de vue où on cherchait à le faire appliquer en 1756, au point de vue international; et il était parfaitement fondé à le regarder comme une compilation dénuée de toute autorité légitime. Pardessus, au contraire, s'était attaché à étudier ce recueil, comme monument de jurisprudence commerciale, et, sous ce rapport, il payait un juste tribut d'admiration à une œuvre éminemment remar-

(1) *V.* Pardessus, *Collection des lois commerciales antérieures au* XVIII*e siècle,* t. II.

quable. Tous deux, je le répète, ont été justes dans leur appréciation.

Hubner considère la visite comme un droit du belligérant, mais il repousse toute espèce de recherches. La visite doit consister uniquement dans l'examen des papiers de bord, destinés à constater la nationalité du navire et l'innocuité du chargement ; il va même jusqu'à donner un catalogue raisonné des pièces nécessaires pour faire cette double justification. Les commerces nouveaux lui paraissent licites; c'est à tort que Wheaton pense qu'il hésite à trancher cette question (1). Le blocus doit être réel, et comme, en général, l'auteur refuse au belligérant le pouvoir de saisir un navire neutre en pleine mer, il repousse les droits de prévention et de suite.

Toutes ces questions examinées et résolues d'après le droit primitif, Hubner s'attache à prouver qu'elles sont tranchées dans le même sens par le droit secondaire, par les traités.

Une grande partie de l'œuvre du publiciste danois est consacrée à l'examen de la question du juge compétent pour juger les prises neutres. Il condamne l'usage adopté par toutes les nations, parce que le juge est l'une des parties intéressées, et propose l'établissement d'un tribunal mixte. C'est le rêve d'un homme de bien, mais c'est un rêve. Quel est le belligérant qui consentirait à soumettre sa conduite à

(1) V. Wheaton, *Histoire des progrès du droit des gens*, etc., 3e période, § 12, p. 159. Hubner s'exprime cependant d'une manière très-positive. Après avoir exposé les arguments contraires, il termine par ces mots : « Je ne vois pas pourquoi les sociétés souveraines qui sont neutres devraient se refuser un bénéfice considérable qui se présente, pourvu qu'elles s'abstiennent de fournir à ces colonies aucune denrée prohibée en temps de guerre. » Tom. 1, art. 1, ch. 4, § 6.

l'appréciation d'un tribunal étranger? D'ailleurs, comment composer un pareil aréopage?

Hubner est le premier qui ait écrit un ouvrage spécial en faveur du droit des neutres. Jusqu'à lui, tous les publicistes, et Bynkershoek, le plus impartial de tous, ne s'étaient occupés des peuples pacifiques que d'une manière accessoire. Les droits de la guerre étaient l'objet principal de leurs méditations. Il est facile de comprendre combien, souvent, l'accessoire a dû être sacrifié au principal. Après l'analyse succincte que je viens de faire, il est inutile de dire que j'ai souvent mis à contribution l'excellent traité d'Hubner. Le seul reproche que j'aie à lui faire est d'être trop laconique, et de procéder plutôt par sentences que par discussions.

En 1760, *Valin* fit paraître un commentaire de l'ordonnance de 1681. Cette ordonnance, j'ai déjà eu occasion de l'apprécier. Elle est, à mes yeux, le monument législatif le plus admirable qui ait été fait jusqu'alors, pour tout ce qui concerne le commerce maritime. Rédigée à l'époque où le grand roi, aspirant à l'empire exclusif des mers, ordonnait à tous les peuples de saluer son pavillon, et à ses officiers de contraindre, par la force des armes, tous ceux qui refuseraient de lui rendre cet hommage; cette loi, considérée comme droit international, est un monument de la tyrannie qu'un peuple puissant veut faire peser sur tous les autres peuples du monde. Le commentaire de Valin conserve le double caractère de l'ordonnance à laquelle il s'applique : œuvre admirable lorsqu'il s'agit des dispositions commerciales et maritimes, il est contraire à tous les principes du juste et du bien dans le chapitre IX, titre I, livre III de l'ordonnance. Dans mon opinion, l'acte législatif de 1681 est une loi intérieure, et non une loi internationale; Valin est un jurisconsulte des plus distingués, mais non un publiciste. Ce jugement s'applique également et surtout au

Traité des prises, publié par le même auteur en 1753, qui n'est, en réalité, que le commentaire du titre des prises de l'ordonnance, détaché et imprimé séparément.

En Espagne, *le chevalier d'Abreu* publia, en 1743, à Cadix, un ouvrage sous le titre de *Trattado de las presas maritimas*, qui est le commentaire de l'ordonnance de 1702 et des autres lois espagnoles sur les prises. C'est également une œuvre de jurisconsulte qui ne présente aucun intérêt au point de vue du droit international.

L'un des principaux soutiens de la liberté américaine, *Franklin*, mit au jour un projet tendant à faire adopter, dans les guerres maritimes et dans les guerres terrestres, une plus grande modération, et notamment le respect des propriétés privées de l'ennemi et l'abolition de la course. Ce projet, que je regarde non-seulement comme chimérique, mais comme impolitique et dangereux, surtout de nos jours, et en l'absence de tout équilibre maritime, vient de recevoir un commencement d'exécution; le traité de Paris prononce la suppression de la course maritime. Mais les compatriotes même de Franklin refusent d'adopter une mesure dont ils apprécient tous les dangers (1).

En 1729, l'abbé *de Saint-Pierre;* en 1761, *J.-J. Rousseau;* en 1789, le célèbre *Bentham* (2); enfin, en 1795, le philosophe *Kant*, firent paraître des projets de paix perpétuelle que l'on doit considérer comme des utopies. Tous les quatre sont basés sur la même idée, une confédération composée de toutes les nations de l'Europe, et représentée par un congrès. Seulement Kant exige, comme condition préalable et indispensable de l'exécution de ce beau projet, que tous les États confédérés soient constitués en républiques,

(1) *V.* ci-après, titre VI, ch. 1, sect. 2, § 3.

(2) Ce projet fut trouvé dans les manuscrits de Bentham et publié après sa mort.

seule forme de gouvernement où tous les citoyens puissent être appelés à décider les questions politiques, et par conséquent la paix et la guerre. Il pense que jamais les citoyens d'un État ne seront disposés à assumer sur eux la responsabilité des maux et des malheurs qu'entraîne toujours avec elle la guerre, même la plus heureuse. Ce système a été depuis repris et soutenu par un autre philosophe allemand, *Fichte*, mais sans plus de succès.

En 1782, *Galiani*, religieux et diplomate napolitain, publia, par ordre du roi de Naples, sans doute (1), un traité de droit international sous le titre : *De' doveri e de' dritti de' principi neutrali verso i guerreggianti; e di questi verso i neutrali.* L'auteur, qui prétend ramener la discussion de ces graves questions à la précision d'un axiome de géométrie, après avoir consacré un chapitre entier à poser des maximes et des principes, s'occupe enfin de la contrebande de guerre. Selon lui, on doit ranger dans la classe du prohibé, non-seulement les armes, munitions et instruments de guerre, mais encore les matériaux propres à la construction des grands bâtiments de guerre. Le belligérant ne doit pas s'emparer des objets de contrebande, il doit se contenter de détourner le navire qui les porte, et de le livrer à son propre souverain, auquel seul appartient le droit de le juger. La réparation des dommages causés, et même la guerre, sont les peines à infliger au prince neutre qui néglige de punir ses sujets coupables de contrebande.

Aux yeux de Galiani, le blocus fictif, n'étant pas un moyen efficace pour forcer l'ennemi à faire la paix, n'est pas un moyen licite de guerre, et ne doit pas être employé.

(1) C'est du moins ce que l'on doit conclure de cette phrase de la préface de Galiani : « Un irresistibile comando ha prodotto quest' opera... » Je n'ai pu trouver aucun renseignement sur l'auteur lui-même.

Cet auteur n'examine pas la question de savoir si le pavillon doit couvrir la cargaison ; cependant de l'ensemble de ses raisonnements il résulte positivement qu'il penche pour l'affirmative, mais par des motifs spéciaux, inconnus jusqu'à lui, et qui, je crois, ne lui seront ravis par aucun autre publiciste. La visite est indispensable, la sécurité du belligérant l'exige ; mais elle doit se borner à une simple enquête du pavillon ; les recherches sont prohibées, parce qu'elles constituent un acte de juridiction, qui ne peut appartenir à aucun peuple, sur les nations libres et indépendantes; le navire rencontré par le croiseur peut se soustraire à la visite par la fuite, car celui qui fuit ne peut menacer la sûreté du croiseur. Le tribunal compétent pour statuer sur la validité des prises conduites dans les ports du capteur, est un tribunal mixte, dans le genre de celui proposé par Hubner ; pour celles qui ont été conduites dans des ports neutres, c'est le souverain même de ces ports. Cet écrivain est long et diffus. Trop souvent porté à blâmer ceux qui l'ont précédé, il se croit forcé de chercher des arguments nouveaux et des solutions extraordinaires, pour ne pas adopter ceux employés par les autres auteurs. Cependant son ouvrage est fondé sur les principes du droit primitif et de la loi secondaire ; il a réellement contribué aux progrès de la science.

Quelques années plus tard, en 1788, Lampredi (1), déjà connu par un traité *Du droit de la nature et des gens* (1776), fit paraître un ouvrage spécial, sous ce titre : *De commercio dei popoli neutrali, in tempo di guerra*. L'auteur commence

(1) Lampredi, professeur de droit à l'académie de Pise, publia son premier ouvrage en latin, sous le titre de : *Juris publici universalis, sive juris naturæ et gentium theoremata*, 1776-1778. Le second, écrit en italien, fut traduit en français en 1802, par M. Peuchet, qui y ajouta quelques notes.

par poser en principe que la guerre, survenue entre deux nations, n'altère en rien les droits des peuples restés neutres ; pourvu qu'ils se montrent impartiaux, ils conservent leur indépendance tout entière. Ils sont, par conséquent, libres de faire toute espèce de commerce sans exception, même celui des armes et des munitions de guerre, à la seule condition de ne montrer aucune préférence pour l'un des deux adversaires. C'est beaucoup plus que n'ont jamais demandé les peuples pacifiques. Mais, à côté de cette liberté si complète, si entière, de ces droits si absolus, l'auteur place les droits du belligérant, droits complets aussi, absolus aussi, et si parfaitement opposés aux premiers, que leur coexistence est impossible. Ceux du belligérant sont renforcés du droit si impérieux, si souverain de la nécessité. Alors tout change de face. La nation en guerre peut prohiber tout commerce avec son ennemi, si le commerce gêne l'exécution de ses projets, si elle se trouve dans la nécessité d'agir ainsi. Lampredi ne reconnaît pas de contrebande de guerre ; celle qui est fixée par certains traités, l'a été ainsi, par suite d'une sorte de transaction entre les parties, pour concilier, autant que possible, les deux droits inconciliables. Mais la nécessité autorise toujours le belligérant à ne pas respecter cette transaction ; il peut toujours prohiber tout commerce avec son ennemi. Au reste, l'auteur s'appuie beaucoup sur un fait qui peut être plus ou moins vrai, mais qui ne saurait avoir aucune influence sur la solution de la question. Il pense, il soutient que l'interdiction de commerce avec l'un des belligérants ou avec tous les deux, ne peut causer qu'un léger préjudice aux peuples pacifiques. Il développe, en l'aggravant beaucoup, l'idée jetée en avant par Albéric Gentilis : « *Lucrum illi commerciorum sibi perire nolunt, Angli nolunt quid fieri quod contra suam salutem est.* »

Lampredi s'étend beaucoup sur une distinction qui n'a

jamais pu faire question : le neutre peut-il légitimement vendre, sur son propre territoire, au belligérant, des armes, munitions, etc.? Il répond que le transport seul constitue la contrebande. Galiani avait, lui aussi, examiné cette question, et sa solution était, à mon avis, plus rationnelle que celle de son ardent adversaire; mais elle n'était pas complète. Sans entrer dans la discussion d'une difficulté qui n'a jamais été soulevée, je crois pouvoir donner la réponse qui me paraît la seule vraie. Le devoir du neutre est absolu ; il ne peut, sans le violer, vendre, même sur son propre territoire, à un des belligérants, des armes, munitions, etc., etc.; mais il n'est pas possible à la nation offensée de s'opposer à ce commerce coupable, comme elle s'oppose au transport; elle est donc dans la nécessité de supporter l'offense, à moins qu'elle ne soit assez forte pour déclarer la guerre au neutre coupable. Cette cause de guerre est parfaitement juste.

Il n'admet pas que le pavillon couvre la cargaison, mais il suit complétement les prescriptions du consulat de la mer; le neutre doit être indemnisé du léger tort que lui cause son arrestation. Il prétend que le principe *Navire libre, marchandises libres*, rend très-difficile et même impossible la défense du belligérant; et que, par conséquent, il est dans la nécessité de confisquer la propriété de son ennemi sur le navire neutre. D'ailleurs, cette confiscation ne cause aux peuples pacifiques qu'un très-léger dommage; on se borne à enlever de leurs bâtiments les marchandises qui ne leur appartiennent pas. La propriété amie trouvée sur le navire ennemi doit être restituée à son propriétaire. L'auteur italien regarde la visite comme un droit absolu du belligérant, et autorise les recherches toutes les fois que, malgré la régularité apparente des papiers, le croiseur a des soupçons sur leur sincérité. Le seul juge compétent de la prise est le belligérant capteur, à moins que, faite en violation des droits territoriaux, elle n'ait été conduite dans

un port du souverain offensé. Dans ce cas exceptionnel, ce prince peut connaître de la prise et la déclarer illégale. Lampredi a consacré une partie assez importante de son traité à réfuter les opinions d'Hubner, et surtout de Galiani. Il traite ce dernier avec peu de ménagements ; il est vrai que celui-ci avait parlé de son traité : *Du droit de la nature et des gens*, en termes peu flatteurs. L'ouvrage, d'ailleurs très-court, de Lampredi, est suivi d'un recueil d'actes internationaux, auquel on peut faire le reproche de n'être pas très-exact.

De Martens (1) écrivit en 1788, sous le titre de *Précis du droit des gens moderne en Europe*, un très-remarquable manuel du droit international. En 1795, il publia son *Essai sur les armateurs, les prises, et surtout les reprises*. Cet ouvrage est de beaucoup supérieur à tout ce qui a été écrit sur cette matière; il est basé sur la maxime : *Navire libre, marchandises libres*. Il est difficile de déployer plus de science et de connaissance de toutes les parties du droit des gens, que ne l'a fait de Martens dans les notes qui accompagnent chaque paragraphe de ce petit traité. On peut cependant lui reprocher d'avoir souvent accordé plus d'autorité aux lois intérieures des peuples, qu'aux actes solennels du droit secondaire. Le même auteur a commencé un recueil très-estimé de traités et autres actes diplomatiques depuis 1761, qui depuis a été continué d'abord par Murhard (2), puis, jusqu'à ce jour, par Ch. Samwer.

(1) Georges-Frédéric de Martens, professeur à l'université de Gottingue; il avait d'abord publié un résumé de ses leçons sur le droit des gens positif (*Primæ lineæ juris gentium europeanarum practici*). Plus tard, il revit et augmenta son œuvre, et la publia en latin en 1788, en allemand en 1796, et en français en 1801.

(2) Ce recueil, joint au *Codex juris gentium* de Wenk, et au *Corps diplomatique* de Dumont, forme une collection complete des actes les plus importants du droit international.

Azuni (1) imprima, en 1805, un traité *Du droit maritime de l'Europe*, qui, quoiqu'un peu moins hostile aux neutres, semble calqué sur celui de Lampredi. Sauf quelques principes généraux, tout le premier volume est employé à retracer l'histoire des législations maritimes anciennes. Le second contient le traité proprement dit, dont la discussion est, en général, plus claire que celle du professeur pisan. La base fondamentale de l'ouvrage est l'existence de deux droits inconciliables, et par conséquent du droit de la nécessité. L'auteur limite la contrebande de guerre aux armes, munitions et instruments de guerre; sans se prononcer d'une manière absolue, il incline vers l'adoption de la maxime : *Navire libre, marchandises libres;* enfin il admet la visite, les recherches, et même la saisie sur simples soupçons. Azuni ne s'est pas occupé des autres questions, et notamment de celle du blocus.

En 1811, *de Rayneval* fit paraître un traité *De la liberté des mers;* c'est un ouvrage pour les gens du monde. L'auteur donne peu de preuves, et cite rarement les autorités sur lesquelles il s'appuie; mais sa discussion est pleine de force et de logique. Dans la première partie, il examine toutes les questions soulevées par le droit maritime international, et les résout d'après la loi primitive et le droit secondaire. Dans la seconde, il s'occupe exclusivement à réfuter le *Mare clausum* de Selden, et le discours apologétique de lord Liverpool (Jenkinson). La méthode adoptée par de Rayneval, de réfuter en quelque sorte phrase par phrase,

(1) Azuni, ancien sénateur et juge au tribunal de commerce de Nice, membre de l'académie des sciences de Marseille et de plusieurs sociétés savantes d'Italie. Il avait publié, en 1795, en italien : *Sistema universale dei principii del dritto marittimo dell' Europa.* Une inexactitude commise dans une traduction française de cet ouvrage, donna à l'auteur l'occasion de publier celui dont je parle ici.

jette beaucoup d'obscurité sur cette partie de son travail.

Klüber fit paraître, en 1831, sous ce titre : *Droit des gens moderne de l'Europe*, un des ouvrages les plus remarquables de cette période. C'est un manuel très-succinct et très-clair du droit international. Le premier volume est consacré aux principes et au droit des gens pendant la paix. Dans le second, l'auteur s'occupe des droits et des devoirs des peuples pendant la guerre. Au premier rang, parmi les devoirs des peuples pacifiques, Klüber place celui de faire respecter leur indépendance par les belligérants. La contrebande de guerre n'est pas de droit primitif, c'est une invention de la loi secondaire. Une nation libre de tous engagements pourrait donc légitimement porter des armes et des munitions chez les belligérants. Il en est de même de la visite ; elle ne peut être exercée que sur les navires naviguant isolément et sans escorte. L'auteur semble admettre les recherches, mais il ne le dit pas formellement. Le navire est une partie du territoire de la nation à laquelle il appartient ; par conséquent, il couvre tout ce qu'il porte ; s'il est neutre, la cargaison est neutre aussi. D'un autre côté, la propriété neutre ne perd pas cette qualité, pour être trouvée sur un navire ennemi. Ces principes, que l'auteur déclare tirés du droit naturel, n'ont pas toujours été suivis ; dans la pratique, il y a eu de nombreuses variations que l'on doit déplorer, et qui doivent faire désirer l'établissement d'un code maritime universel.

Klüber rejette toute espèce de blocus fictif, sous quelque dénomination qu'elle se cache; il approuve les principes proclamés par les deux neutralités armées, et ces associations elles-mêmes, qui lui paraissent une tendance vers ce code maritime universel, qu'il appelle de tous ses vœux. Cet auteur est un des plus énergiques défenseurs de la liberté des mers; son ouvrage, dont le seul défaut est d'être très-abrégé, est enrichi de nombreuses notes, dans lesquelles sont citées,

avec un soin minutieux et une science profonde, toutes les sources où il a puisé.

Un membre très-distingué du corps diplomatique américain, longtemps ministre de son pays à Berlin, et près d'autres cours de l'Europe, *Wheaton*, publia, en 1836, un ouvrage important : *Eléments of international law.* En 1841, il fit paraître l'*Histoire des progrès du droit des gens en Europe, depuis le traité de Westphalie jusqu'à nos jours.* La partie maritime est assez développée. L'auteur, partisan déclaré de la politique anglaise, montre souvent une grande partialité contre les peuples qui ont osé élever la voix contre les prétentions de la Grande-Bretagne. Cette tendance est surtout remarquable lorsqu'il parle de la convention maritime imposée en 1801, par le cabinet de Londres, aux puissances du Nord. Wheaton n'hésite pas à considérer ce traité, nul dès son origine, déchiré par les parties elles-mêmes en 1807, comme étant encore en vigueur et devant régler, dans l'avenir, les relations maritimes des peuples qui l'ont consenti (1). Malgré cette différence d'opinion, je me plais à reconnaître que l'œuvre de Wheaton est, sans aucun doute, un des meilleurs abrégés de l'histoire du droit des gens moderne de l'Europe.

En 1844, *Massé*, avocat au barreau de Paris, publia un remarquable travail sur le droit commercial, dans ses rap-

(1) V. *Histoire des progrès*, etc., 4e période, § 9. La discussion de cette convention ne prend pas moins de 15 pages. On y trouve ce passage : « Nous avons cru nécessaire d'entrer dans tous ces détails des circonstances qui ont accompagné la formation de la convention de 1801, parce que, suivant nous, elle doit être regardée non-seulement comme formant une nouvelle loi conventionnelle entre les parties contractantes, mais comme renfermant une reconnaissance de ces droits universels préexistants, qu'elles ne pouvaient justement refuser d'accorder aux autres puissances. »

ports avec le droit international et le droit civil. Les questions qui concernent les relations entre les peuples, sont contenues dans le premier volume. L'auteur adopte, pour base de sa discussion, les principes libéraux du droit primitif, aujourd'hui sanctionnés par la loi secondaire. La clarté et la précision dans les arguments, la netteté et l'énergie dans les solutions, sont les qualités qui distinguent cet ouvrage. On doit regretter que l'auteur n'ait pas donné de plus grands développements à cette partie de son sujet.

Vers la même époque, *James Reddie* publia, à Edimbourg, un traité : *Researches historical aud critical in maritime international law*. Je ne connais cet ouvrage que par l'analyse et les extraits qu'en donne Ortolan. L'auteur cherche à faire l'apologie de la conduite de sa patrie, pendant les guerres de 1793 et 1803. Il s'appuie par conséquent sur le droit tel que le comprend la Grande-Bretagne.

Ortolan, officier de la marine militaire française, fit paraître en 1845 un ouvrage sous le titre de *Règles internationales et diplomatie de la mer*. La première partie s'occupe des règles à observer pendant la paix; dans la seconde, l'auteur traite les questions relatives à l'état de guerre. Ses principes sont ceux que soutient la France, tels qu'ils sont formulés dans le règlement de 1778.

Un ancien consul général de France, *M. le baron Ferdinand de Cussy*, a, dans ces dernières années, publié plusieurs ouvrages relatifs au droit international. Je citerai spécialement le recueil des règlements consulaires des principaux États maritimes de l'Europe et de l'Amérique, imprimé à Leipzig en 1851, et les *Phases et causes célèbres du droit maritime des nations* (1856). L'auteur soutient les principes du droit français; il voudrait même y voir ajouter quelques dispositions plus libérales : la restitution de la propriété neutre trouvée sur le navire ennemi, et l'abolition complète de la course. Ces deux vœux sont exaucés :

le premier est très-juste et je l'avais formulé depuis longtemps; quant au second, il est téméraire, et je désire ardemment que la France n'ait pas à se repentir d'avoir cédé à un entraînement sur une question où, de la part de son alliée, il entrait beaucoup plus de calculs mercantiles que d'humanité.

Pendant cette période, et surtout depuis le commencement du XIXe siècle, la liberté commerciale maritime, même pendant la guerre, a enfin trouvé des défenseurs. Jusque-là les publicistes, exclusivement occupés des droits des belligérants, semblaient avoir oublié que, dans toutes les guerres, à côté des peuples qui ont les armes à la main, il se trouve des nations libres et indépendantes, qui veulent rester étrangères aux hostilités; que ces nations ont, elles aussi, des droits à faire valoir, et leur indépendance à conserver. Les excès de tous genres commis par les belligérants envers les neutres, éveillèrent enfin l'attention des écrivains. Bynkershoek, quoique peu favorable à la cause des peuples pacifiques, constata une partie de leurs droits; Hubner vint bientôt faire entendre leurs justes réclamations. L'énergique fermeté du roi de Prusse, dans l'affaire de l'emprunt silésien, le complet succès de la coalition des neutres en 1780, poussèrent les savants à s'occuper enfin de ces questions si longtemps délaissées. Sans doute les auteurs ne sont pas unanimes; un grand nombre d'entre eux soutiennent encore le droit de la guerre, tel qu'on le comprenait, ou plutôt tel qu'on l'appliquait au XVIIe siècle. Mais il s'en trouve un nombre presque égal qui ont embrassé la cause de la liberté commerciale et maritime. D'ailleurs les partisans même de la tyrannie des belligérants ont servi la cause de la liberté; forcés de discuter les prétendus droits qu'ils voulaient soutenir, ils ont donné de puissantes armes à leurs adversaires, ils ont dévoilé la faiblesse de leur cause. Comment, en effet, soutenir raisonnablement l'antagonisme

et la coexistence des droits? Comment discuter sérieusement le prétendu droit de la nécessité? surtout les applications qui en ont été faites? Ces discussions firent faire de grands progrès à la science du droit maritime international, et ces progrès sont dans le sens de la vraie liberté, de l'indépendance de toutes les nations.

TITRE VI.

EXAMEN DES PRINCIPALES QUESTIONS A RÉSOUDRE PAR LE DROIT MARITIME INTERNATIONAL. — CONCLUSION.

Pendant les temps anciens, et jusqu'à la chute de l'empire d'Occident, la loi maritime internationale secondaire n'existait pas. Née de la division des provinces romaines entre des peuples étrangers et souvent ennemis, elle fit peu de progrès pendant la première partie du moyen âge; mais elle commença à se développer, lorsque, pendant les derniers siècles de cette longue période, le commerce et la navigation multiplièrent les relations des peuples entre eux. L'invention de la boussole, la découverte de l'Amérique, celle de la route maritime des Indes, au moment même où la civilisation européenne commençait à prendre son essor, donnèrent une impulsion immense aux rapports des divers États entre eux; la loi destinée à régir ces rapports dut suivre leurs progrès.

Ce fut surtout pendant le XVII[e] siècle que la loi secondaire maritime se forma. Depuis, elle n'a pas cessé de faire des progrès; elle s'est rapprochée peu à peu du type unique de la perfection, de la loi primitive ou divine. Mais elle est encore loin du but; et pour l'atteindre, bien des efforts doivent être faits, bien des préjugés, bien des passions, doivent être vaincus. Malgré toutes les améliorations succes-

sives, un grand nombre de questions sont encore sans solutions, ou ont été résolues d'une manière contraire à l'équité. Essayons de signaler les principales questions encore pendantes, et surtout celles qui ont été tranchées plus par la force que par l'esprit de justice.

Cette étude, toujours si intéressante, présente un intérêt plus grand encore, au moment où toutes les nations civilisées semblent enfin vouloir s'occuper sérieusement de régler le droit international maritime, qu'elles avaient en quelque sorte oublié depuis plus de quarante ans; au moment où le congrès de Paris vient de donner aux peuples, dans sa déclaration du 16 avril 1856, une sorte de programme à méditer.

Avant d'entrer dans cette étude, il est nécessaire de prémunir les nations contre deux écueils également dangereux, et qu'il est important d'éviter dans la rédaction des traités : la prolixité et le silence. Le négociateur qui, dans la rédaction d'un acte solennel, cherche les phrases longues et embarrassées, les expressions générales ou ambiguës, est de mauvaise foi; il veut réserver à son gouvernement le moyen d'éluder le traité, ou de l'interpréter à son avantage; on ne doit pas accepter de semblables conventions. L'autre vice est d'autant plus à craindre, que souvent il paraît sans danger. On ne doit jamais oublier que le fait de conclure un traité nouveau, sans rappeler et remettre en vigueur les anciennes stipulations, peut, et très-légitimement, être interprété en ce sens que l'on renonce aux actes que l'on ne rappelle pas, et que, par conséquent, on les regarde comme annulés de droit.

Depuis le commencement de ce siècle, la Grande-Bretagne a conclu, avec chacune des puissances maritimes, un ou plusieurs traités. Dans presque tous, celui de 1856 excepté, elle a gardé un silence calculé sur toutes les questions maritimes; les rares exceptions qu'elle a faites à ce système,

ont eu lieu dans les cas où elle a pu faire adopter, par l'autre partie, quelques articles de *son droit maritime particulier*. Quel sens donnera-t-elle à ce silence? Le passé répond pour l'avenir. Dans le traité de 1802, la France avait négligé de rappeler les conventions maritimes antérieures, et aussi de faire aucunes conditions relatives à la navigation; l'Angleterre prétendit que, par ce fait seul, les traités maritimes de 1713, 1763, 1783 et 1786, étaient abrogés. Cette jurisprudence, qui, je le répète, n'est pas dénuée de toute justice, appliquée envers toutes les puissances, rendrait l'Angleterre libre de tous engagements sur les questions maritimes. Elle ne serait liée aujourd'hui que par le traité de 1856. Elle pourrait donc, sans violer sa parole, appliquer *son droit maritime*, tel que nous l'avons fait connaître.

Je sais que les rédactions ambiguës et le silence sont, aussi bien que certaines stipulations onéreuses, imposés par la force; cependant il est nécessaire de signaler les dangers de ces deux faits, afin que les nations, bien prévenues, fassent tous leurs efforts pour les éviter. D'ailleurs, nous examinerons, dans le chapitre suivant, s'il n'y a pas quelques moyens de donner à l'indépendance nationale toute son efficacité, et de rendre plus rares les traités inégaux. Les nations, lorsqu'elles concluent des conventions, doivent ne jamais perdre de vue cette vérité, qu'un acte international, ne pouvant être soumis à l'interprétation d'aucun juge impartial, doit contenir tout ce que l'on veut, et rien que ce que l'on veut. On ne doit donc jamais, pour éviter une discussion actuelle, passer sous silence des points, quelque minimes qu'ils paraissent, parce qu'ils peuvent acquérir plus tard une grande importance; ni accepter une rédaction ambiguë, qui, dans l'avenir, peut susciter les plus graves complications.

CHAPITRE PREMIER.

EXAMEN DES PRINCIPALES QUESTIONS A RÉSOUDRE PAR LE DROIT MARITIME INTERNATIONAL.

SECTION PREMIÈRE.

Consulats et autres questions relatives à la paix.

Les consulats, fondés pour protéger les sujets et le commerce d'une nation à l'étranger, sont régis par des traités qui manquent d'uniformité entre eux, et qui surtout présentent tous de regrettables lacunes. L'acte le plus complet sur cette matière est la convention du 22 février 1853, entre la France et les États-Unis d'Amérique; et cependant il ne se prononce pas sur le caractère accordé aux consuls; pour la plupart des priviléges auxquels ces fonctionnaires peuvent avoir droit, il s'en réfère aux usages généralement reçus; enfin, il ne définit pas assez clairement, assez complétement, les fonctions dévolues à ces agents étrangers. Il serait très-important, sur ce point comme sur tous les autres, que les nations s'entendissent enfin pour donner à tous les consuls *envoyés* le même caractère les mêmes prérogatives, les mêmes fonctions. Je parle seulement des consuls envoyés, c'est-à-dire sujets du prince qui leur délègue une partie de ses pouvoirs, non commerçants, et spécialement commissionnés, parce que les autres ne me paraissent pas pouvoir obtenir un traitement égal, une autorité aussi grande, que ceux qui réunissent ces qualités. Cet accord unanime des peuples est peut-être difficile à obtenir, mais il n'est pas impossible. Je crois même que l'on exagère

beaucoup les difficultés, peut-être pour n'avoir pas à les combattre.

Voici, dans mon opinion, les points principaux que les traités devraient régler, d'après un système uniforme adopté par toutes les nations : 1° Le consul doit être sujet, naturel ou naturalisé, du souverain qui le nomme ; il ne peut, dans aucun cas, se livrer directement ou indirectement à aucune opération commerciale ou industrielle, dans le pays où il exerce ses fonctions. 2° Le caractère accordé au consul doit être exactement réglé. Je ne pense pas que les consuls, même généraux, à moins qu'ils ne soient des agents diplomatiques, accrédités auprès de petits Etats, sous ce titre plus modeste, doivent être revêtus du caractère représentatif ; il pourrait en résulter de très-graves inconvénients, et des embarras tels, que l'établissement d'un consulat rencontrerait toujours de nombreux obstacles, de la part de la nation chez laquelle on désirerait le fonder. 3° Les cas où les consuls doivent être soumis aux juridictions territoriales, civiles, correctionnelles et criminelles, doivent être clairement déterminés. A nos yeux, ils doivent être soumis à ces juridictions, pour tous les actes qui ne sont pas de l'essence même de leurs fonctions, sans aucune exception. 4° Il n'est pas moins important de fixer les immunités qui doivent être accordées aux titulaires, aux personnes attachées aux consulats et aux chancelliers, enfin à la demeure même du consul et à la chancellerie.

Quant aux fonctions attribuées aux consuls, elles sont ou administratives ou judiciaires. Il serait bon, sans doute, que les premières fussent réglées par les traités, mais cela est moins important, parce qu'elles intéressent peu la souveraineté territoriale. On peut donc laisser aux lois intérieures du souverain du consul le soin de les déterminer. Il n'en est pas de même des autres, parce que le droit de juridiction est une partie essentielle de la souveraineté, et que, par

conséquent, nul ne peut l'exercer, même en partie, sur un territoire, s'il n'y est spécialement autorisé par le chef de l'État. La seule juridiction qui puisse être attribuée aux consuls, est la connaissance des faits civils et criminels accomplis, à bord des navires de leur nation, entre les hommes portés, à quelque titre que ce soit, sur le rôle d'équipage de ce navire, ou d'un autre bâtiment national, en mer, en rade, et même dans les ports, toutes les fois que l'ordre public n'a pas été troublé, et lorsque ces faits n'intéressent en rien les rapports du navire ou des hommes avec le pays ou ceux qui l'habitent. Cette juridiction doit appartenir au consul, privativement aux autorités locales, dans la limite fixée à ses pouvoirs par son propre souverain. Pour tous les faits qui dépassent cette limite, il doit préparer l'instruction, et renvoyer le coupable ou les parties devant les tribunaux de son pays, seuls compétents pour juger. La convention du 22 février 1853 est assez explicite sur ce point. Toute espèce de juridiction sur les nationaux établis à terre doit être refusée aux consuls, sauf le pouvoir de concilier les différends, ou d'en connaître comme arbitres, lorsque les deux parties demandent expressément cette intervention.

Les fonctions, que l'on peut appeler quasi-judiciaires, c'est-à-dire le droit de dresser et de recevoir certains actes, et de leur donner le caractère authentique, de gérer les successions des nationaux, les biens naufragés, etc., etc., doivent être énoncées dans les traités; mais, comme pour les fonctions administratives, le souverain du consul peut seul déterminer les limites des pouvoirs qu'il confère à son délégué. Tels sont les points principaux à régler sur cette importante institution.

On ne saurait trop recommander aux peuples de ne jamais consentir des stipulations de nature à porter atteinte à leur indépendance, et de se dégager, le plus promptement possible, sans violer la foi due aux traités, de toutes celles

qui peuvent avoir ce caractère. Les conventions qui, sous le spécieux prétexte d'abolir la traite des nègres, ont institué la visite en temps de paix, sont de ce nombre; elles doivent être dénoncées et rompues, dès que la loyauté le permettra. L'Angleterre, je le sais, tient beaucoup à ce droit de police sur toutes les marines de l'univers; c'est pour elle une suprématie qu'elle aime à exercer, et dont elle sait tirer un grand profit; elle cherche même à l'augmenter, en tentant d'y soumettre le seul peuple navigateur qui ait refusé de lui en accorder le droit. Mais cette tentative ne sera pas heureuse pour elle; les Américains sont Anglais, ils connaissent l'esprit de leur ancienne métropole, et savent apprécier à leur juste valeur commerciale ses beaux sentiments religieux et philanthropiques; ils sauront aussi profiter des circonstances, dans lesquelles se trouve la Grande-Bretagne, pour lui faire payer cher la visite faite par ses croiseurs sur des navires américains, dans le golfe du Mexique (1). Que toutes les nations actuellement liées par des traités de visite, les dénoncent et les déclarent rompus, que toutes s'entendent pour se soutenir mutuellement, et l'Angleterre, avec beaucoup de regrets, et, sans doute, après de belles tirades philosophiques, se résignera; elle obéira à la nécessité, comme elle l'a déjà fait, et comme elle le fera encore à l'égard des États-Unis d'Amérique.

Depuis quelques années, cette même puissance élève une prétention nouvelle, ou plutôt fait dériver d'un usage ancien un droit nouveau, contre lequel tous les peuples doivent se mettre en garde. Elle s'arroge sur ses sujets, établis dans les autres pays, un droit de protection menaçant pour

(1) Des croiseurs anglais se sont permis de visiter plusieurs navires américains dans le golfe du Mexique. Cette violation des principes du droit des gens a excité au plus haut degré les susceptibilités des Américains, qui ont élevé de vives réclamations.

l'indépendance des nations qui ont le malheur d'avoir accueilli ces sujets ; elle étend même cette protection sur les citoyens étrangers qui la réclament. Dès qu'elle croit, ou feint de croire, que ses protégés sont lésés, dans ce qu'il lui plaît d'appeler leurs intérêts ou leurs droits, elle prend leur cause en main, et, lorsque la nation est faible, elle se porte envers elle aux plus graves excès. L'Angleterre veut que ses sujets soient en Angleterre chez tous les peuples du monde; qu'ils soient en dehors des lois locales, qu'ils aient des avantages, des immunités que les regnicoles ne possèdent pas ; elle veut, surtout, avoir des prétextes pour inquiéter successivement tous les peuples, pour paralyser, par la crainte d'une guerre, les développements du commerce, et, au besoin, pour détruire la marine qui, bien que faible relativement à la sienne, est florissante, et par conséquent excite son ombrageuse jalousie. Elle veut entretenir, par la crainte de ses flottes formidables, une sorte de suprématie tyrannique sur tous les peuples, et humilier les gouvernements aux yeux de leurs propres sujets, en leur imposant des conditions honteuses, en les forçant à payer à des misérables, plus ou moins anglais, pour des faits justes, des indemnités exorbitantes.

Personne n'a oublié la scandaleuse affaire du juif portugais *Pacifico*, adopté par l'ambassadeur anglais à Athènes, afin d'avoir un prétexte pour diriger une attaque contre la marine grecque, dont la prospérité portait ombrage aux maîtres de l'Océan (1). On se rappelle les violentes réclamations faites contre le gouvernement toscan, à l'occasion de missionnaires coupables d'avoir violé les lois du pays où ils étaient reçus ; celles élevées contre le roi de Naples.

(1) Sur l'affaire Pacifico, *v.* baron de Cussy, *Phases et causes célèbres*, t. II, p. 491 et 520, et aussi mon traité *Des droits et des devoirs des nations neutres*, etc.; discours préliminaire, t. I, p. 24.

L'intervention de la Russie et de la France empêchèrent, seules, que ces deux Etats subissent le sort imposé à la Grèce (1).

Au moment même où j'écris ces lignes, chaque jour le parlement britannique retentit des clameurs les plus acerbes contre le gouvernement napolitain, à l'occasion de deux mécaniciens anglais, trouvés à bord du navire sarde *Cagliari*. Je n'examine pas la saisie du *Cagliari*; c'est une question entre les cours de Naples et de Turin; je me borne à ce qui est relatif aux individus réclamés par l'Angleterre. Ces deux hommes, quel que soit le lieu de leur naissance, étaient Sardes, et non Anglais; car ils servaient sur un bâtiment sarde, et étaient soumis à la loi sarde. Cependant l'Angleterre a saisi cette occasion; elle a contraint le gouvernement napolitain a relâcher deux sujets sardes, et s'occupe avec ardeur à leur faire donner des indemnités, qui, si elles sont dues, appartiennent à des Sardes, et non à des Anglais, et devaient être réclamées par l'envoyé piémontais, et non par l'ambassadeur britannique. On a été plus loin : on a cherché à pousser le gouvernement de Turin à faire la guerre à Naples, on lui a promis aide et secours; puis, lorsque l'on s'est aperçu que cette question pouvait attirer l'intervention armée de l'Autriche et de la France, on s'est retiré lâchement, et on a laissé la Sardaigne dans l'embarras d'une négociation mal commencée. Cette question était très-simple, l'Angleterre l'a embrouillée; elle pouvait, par ce moyen, détruire, l'une par l'autre, deux marines secondaires très-florissantes , et sans doute ce résultat eût flatté sa basse jalousie.

Il serait urgent que le droit secondaire prévînt de sem-

(1) Sur ces deux affaires, *v.* baron de Cussy, dans l'ouvrage cité dans la note précédente; il rapporte en entier la note du cabinet de Saint-Pétersbourg.

blables excès, qui menacent toutes les nations secondaires, et les livrent en proie au mauvais vouloir d'un peuple puissant et peu scrupuleux. La protection des consuls et des ambassadeurs n'est due qu'à ceux de leurs nationaux qui, dès leur arrivée dans le pays étranger, ont été inscrits sur les registres matricules tenus par ces fonctionnaires; et cette protection ne doit, en aucun cas, aller jusqu'à assurer à ces étrangers aucuns droits autres ni plus étendus que ceux dont jouissent les regnicoles, ni jusqu'à les soustraire à l'application de toutes les lois du pays. Sans aucun doute, l'Angleterre cherchera à user de sa force pour éluder l'exécution de ces stipulations; mais que les États secondaires, menacés par cette prétention exorbitante, se réunissent et se soutiennent, et ils arriveront facilement à maintenir la protection britannique dans les justes limites, dont elle ne doit pas sortir. Ce moyen est le seul efficace pour atteindre le but, et pour écarter cette menace incessante que la déloyauté anglaise tient suspendue sur tous les pays qui ont à ses yeux le tort très-grave d'être tranquilles et florissants.

Les diverses stipulations qui peuvent être insérées dans les traités, pour régler les rapports des peuples, en temps de paix, sont trop nombreuses, et surtout sujettes à trop de variations, pour pouvoir trouver place dans ce rapide tableau. Les conventions modernes contiennent beaucoup de clauses très-importantes à conserver, et à prendre pour les peuples qui ne les ont pas encore consenties.

SECTION II.

Contrebande de guerre et commerces nouveaux.

Presque tous les traités ont clairement défini la contrebande de guerre; un assez grand nombre ont été jusqu'à

donner une liste des objets qui pouvaient être douteux (*usûs ancipitis*), pour assurer leur liberté. Sur ce point, il y a donc peu de choses à faire ; la loi secondaire est à peu près complète. Cependant la liste de contrebande n'est pas exactement la même dans tous les actes ; il en existe même quelques-uns qui proscrivent des marchandises parfaitement innocentes, d'après les principes du droit. Les nations doivent mettre le plus grand soin à ce que les articles de nomenclature soient exactement les mêmes, et surtout à ce qu'il ne soit employé aucune de ces expressions génériques, susceptibles de donner lieu à des interprétations dont elles seraient plus tard les victimes. Elles ne doivent pas perdre de vue la manière dont l'Angleterre interpréta, en 1780, le traité par elle conclu, un siècle auparavant, avec le Danemark, et, en 1803, celui qui la liait avec la Suède (1).

Quelques traités modernes, conclus surtout par les États-Unis d'Amérique, terminent l'énumération des objets de contrebande par une phrase, à laquelle il suffirait d'ajouter un mot pour la rendre très-juste et très-complète. Voici comment ils s'expriment : « 4° et toute espèce d'armes » ou instruments en fer, acier, bronze, cuivre, ou autres » matières quelconques, *manufacturés, préparés et fabriqués expressément pour faire la guerre sur terre ou sur* » *mer* (2). » En ajoutant, dans le dernier membre de phrase, un seul mot, et en le terminant ainsi : « ... *expressément et* » UNIQUEMENT *destinés,...* etc., » on aurait une définition très-exacte de la contrebande. Je n'hésite pas à recommander

(1) *V.* ci-dessus, titre v, ch. 1, sect. 2, § 1, comment l'Angleterre interpréta les traités de 1670 avec le Danemark, et de 1661 avec la Suède.

(2) *V.* traité du 13 novembre 1836, Etats-Unis et république péru-bolivienne, art. 18 ; — 22 février 1856, France et Honduras.

une rédaction de cette nature à tous les peuples, parce que, appliquée loyalement, cette phrase ne peut jamais donner lieu à aucun embarras, et qu'elle exclut naturellement tous les objets qui, pour servir à la guerre, ont besoin de subir une transformation par la main de l'homme; toutes les matières premières; enfin, parce qu'elle renferme la contrebande dans les limites du droit primitif, et même du droit secondaire, tel qu'il nous a été légué par le XVIII[e] siècle.

Lorsque l'on considère ou le texte ou l'esprit des traités conclus depuis plus de deux siècles, on y trouve ce principe que le commerce des neutres avec le belligérant, sauf l'exception relative à la contrebande et aux relations avec les lieux bloqués, doit être complétement libre; que les peuples pacifiques peuvent faire le commerce, avec leurs navires, soit d'un port étranger à un port belligérant, soit d'un port ennemi à un autre port ennemi, *soit qu'ils soient sous la juridiction d'un même ou de différents princes.* Ce sont les expressions mêmes des traités d'Utrecht (1) et d'un grand nombre d'autres. Les commerces nouveaux sont donc formellement prévus et permis par la loi secondaire. Cependant l'Angleterre a élevé la prétention de les défendre, et elle a fait l'application de ses nouvelles exigences par la force, en confisquant tous les navires neutres qui faisaient le commerce avec les colonies françaises.

En présence de ces faits, les traités, qui seront conclus à l'avenir, devront contenir une clause expresse par laquelle il sera stipulé que la liberté commerciale des peuples neutres s'étend jusqu'à faire les commerces qui, pendant la paix,

(1) *V.* notamment l'art. 17 de la convention commerciale entre la France et l'Angleterre, et aussi les traités de 1763, entre les mêmes puissances; — 1766, Angleterre et Russie; — 1778, France et États-Unis; — 1783 et 1786, France et Angleterre : l'art. 20 de ce dernier est très explicite; — etc., etc.

leur étaient interdits par le souverain du territoire, bien que cette faculté leur soit accordée à cause de la guerre, et seulement pour la durée de la guerre.

SECTION III.

Course maritime.

Dans l'origine, la course était uniquement dirigée contre l'ennemi; le corsaire était l'auxiliaire des forces régulières, des flottes lorsqu'il en existait, et rendait aux souverains des services réels et incontestables; il assurait le succès de leurs armes, ou contrebalançait l'infériorité de leurs forces navales. En effet, les nations puissantes sur mer ont, en général, une marine commerciale considérable; c'est souvent le seul côté par lequel elles soient vulnérables. Inquiéter la navigation marchande, enlever ses navires, contrarier et même ruiner, s'il est possible, le commerce d'une telle nation, est souvent le seul moyen de la réduire à reconnaître ses torts, et de mettre un frein à ses entreprises injustes ou dangereuses pour les autres peuples. Or, les armateurs sont merveilleusement propres à cette espèce de guerre; c'est, à proprement parler, leur véritable mission. C'est par cette raison que j'ai dit: la course est un moyen légitime de faire la guerre, de nuire à l'ennemi; je l'ai dit, et je ne crains pas de le répéter, au risque de m'exposer de nouveau aux injures de ces écrivains salariés pour soutenir les opinions éphémères de celui qui les paye.

Depuis longtemps, il est vrai, et sans qu'il soit possible de fixer la date de l'origine de cet abus, la course a été détournée de son but primitif. Jaloux de la prospérité des peuples neutres, les belligérants ont cherché tous les moyens

de nuire à ceux qu'ils appellent leurs amis. Pour ruiner les nations pacifiques, ils ont inventé une foule de devoirs à leur imposer; ils se sont arrogé une foule de droits imaginaires, et notamment celui de punir les infractions à leurs lois iniques, par la saisie et la confiscation des bâtiments neutres. Puis, pour augmenter le nombre des corsaires, par l'appât du gain, ils les ont autorisés à faire la police des navires neutres, à saisir les bâtiments pacifiques coupables de n'avoir pas obéi à leurs ordres tyranniques. Enfin, ils ont soldé leurs armateurs avec les prises à faire sur leurs amis. C'est là, non pas l'usage, mais l'abus de la course maritime.

Armés de pareils pouvoirs, soutenus par leurs souverains, tant qu'ils se bornaient à nuire au commerce neutre; sûrs de l'impunité pour tous leurs méfaits, pourvu qu'ils s'abstinssent de crimes trop atroces, les armateurs se livrèrent aux plus graves excès, et devinrent les fléaux de l'Océan. Je ne veux pas justifier des faits injustifiables; je suis le premier à reconnaître que les corsaires des nations les plus civilisées, se sont rendus coupables des plus odieux attentats. Mais ce que j'affirme, ce qu'il est facile de prouver, c'est que ces crimes doivent être imputés beaucoup plus aux gouvernements belligérants qui les ont autorisés, qu'à ceux qui les ont exécutés. Un exemple choisi entre mille suffira pour justifier cette opinion. Si, malgré la teneur expresse des traités, la France n'avait pas permis, ordonné même, à ses corsaires de faire des recherches à bord des navires neutres visités, d'interroger les équipages de ces bâtiments; si, au contraire, elle avait sévèrement puni ceux de ses sujets qui se rendaient coupables de pareilles infractions aux conventions internationales, elle aurait évité tous les pillages dont les recherches ont été la source; les mauvais traitements, les tortures même, infligés aux marins neutres, pour leur faire avouer des faits faux; en un mot, tous les

crimes commis, par les armateurs français, à l'occasion de cette violation de la loi secondaire. Ce que je dis de la France, je puis le dire de tous les peuples, et surtout de l'Angleterre, qui, plus que toute autre nation, a favorisé et encouragé l'odieuse conduite de ses corsaires.

Pour prévenir tous ces crimes, une seule mesure est nécessaire, et seule elle peut être efficace. Il faut enlever aux armateurs une attribution qu'ils n'auraient jamais dû posséder, la police de la navigation neutre. Que la course soit restreinte à son rôle primitif et légitime, à combattre l'ennemi, à inquiéter son commerce, à enlever ses navires; mais que jamais un corsaire n'ait aucun pouvoir contre un navire neutre, et les crimes si souvent reprochés, avec tant de justice, à la course, diminueront beaucoup. Ils disparaîtront complétement, si les belligérants veulent enfin écouter la voix de la justice, et punir sévèrement ceux de leurs sujets qui se rendront coupables de ces forfaits, si communs en temps de guerre.

Quelques objections peuvent être faites contre ce système. Voici les principales que je puis prévoir. « Si les corsaires n'ont aucun droit sur le pavillon neutre, tous les navires ennemis leur échapperont, en arborant cette bannière. » Ceci ne me paraît pas sérieux, car, sans donner à l'armateur aucun droit sur le navire neutre, on peut lui accorder celui de faire l'enquête du pavillon. Il fera la visite du navire rencontré, et aussitôt que des passe-ports neutres lui seront montrés, il devra se retirer, sans s'enquérir d'autre chose, pas même de la destination ou de la nature du chargement.

Mais, peut-on dire, si vous enlevez aux corsaires le droit de saisir les navires neutres, et de s'enrichir de leurs dépouilles, la course, insuffisamment rémunérée, ne pourra se soutenir, et tombera d'elle-même. Si la course est inutile comme moyen de guerre directe, elle doit être condamnée. Mais les peuples pour lesquels cette arme sera nécessaire ou utile,

auront toujours un moyen efficace de l'entretenir ; il suffira d'accorder aux armateurs, devenus de véritables auxiliaires de la flotte, d'utiles combattants, des subsides assez considérables pour les engager à tenir la mer. On aura, de cette manière, des corsaires moins nombreux peut-être, mais de meilleure qualité. Tous ceux qui ne cherchaient qu'une proie facile et désarmée, disparaîtront. Ce système donnera autant de combattants et beaucoup moins de brigands.

L'objection la plus sérieuse qui puisse être faite à ma proposition, est celle-ci : Un grand nombre de sujets neutres profiteront de la guerre pour s'enrichir, en violant tous leurs devoirs. Ils forceront les blocus, feront le commerce de contrebande avec l'ennemi, couvriront de leur pavillon les navires belligérants, etc., etc. Il est trop vrai que l'amour du gain, même illicite, est aussi fréquent chez les peuples pacifiques que chez les belligérants ; mais le danger n'est pas très-grand pour les parties en guerre. Le neutre, quelle que soit son habileté, ne peut violer impunément un blocus, tel que l'entend la loi secondaire, c'est-à-dire un blocus réel; et, quand il tenterait de le faire, les corsaires, armés des pouvoirs qu'ils possèdent aujourd'hui, ne pourraient l'en empêcher. En effet, jamais ils n'ont été aptes ni à former ni à maintenir un blocus réel ; ces fonctions sont exclusivement réservées aux bâtiments de guerre. Jusqu'ici, les armateurs n'ont pu servir, dans ce cas, que pour faire l'application des prétendus droits de prévention et de suite, odieux abus inventés et mis à exécution par la force brutale, mais proscrits par le droit international.

Quant à la contrebande, il serait sans doute plus difficile de la réprimer ; mais les croiseurs de guerre pourraient être chargés de cette mission, et les gouvernements neutres seraient mis en demeure de veiller plus exactement à l'exécution des traités. Enfin, la partie de ce commerce qui échapperait à cette double surveillance, ne saurait être suf-

fisante pour nuire réellement au belligérant. Je ne partage pas l'avis de Galiani, qui veut que la prohibition des commerces dits de contrebande, n'ayant aucune efficacité pour forcer un des belligérants à faire la paix, doit être abolie. Je ne crois pas, avec le gouvernement des États-Unis (1), que cette prohibition doive disparaître du code international; mais je crois que le belligérant ne peut la maintenir que par des moyens avoués par la loyauté.

Les navires ennemis sont trop souvent couverts par le pavillon neutre, accordé par ignorance ou par collusion. Cet abus est grave, mais il est facile d'y remédier; et s'il existe encore, c'est que les belligérants n'ont pas pensé devoir le détruire; tout le monde y trouvait un bénéfice illégitime. Les neutres parvenaient toujours à sauver quelques-uns des bâtiments frauduleusement couverts de leurs couleurs; le belligérant livrait, comme proie, à ses armateurs des bâtiments ennemis, qui, sans cette fraude, seraient restés en sûreté dans les ports. Le fait de permettre à un bâtiment étranger de prendre le pavillon national, et de lui délivrer des papiers de bord, est le résultat de la connivence coupable du gouvernement neutre avec ses sujets, et avec les sujets du belligérant. Le gouvernement neutre est donc responsable, envers l'autre belligérant, de tous les actes de cette nature qui ont lieu sur son territoire. Or, il est facile à ce dernier de menacer le souverain coupable de l'envelopper dans les hostilités, s'il ne cesse pas de violer ses devoirs. Il lui est même permis d'exécuter cette menace, si le neutre persiste à couvrir de son pavillon, des bâtiments ne remplissant pas les conditions exigées par les traités, s'il y en a de spéciaux à cet égard, ou par les lois intérieures du peuple

(1) *V.* la dépêche du 28 juillet 1856, de M. de Marcy, en réponse à l'invitation des puissances européennes, représentées au congrès de Paris, d'accéder à la déclaration du 16 avril 1856.

neutre. Cette menace, énergiquement faite, serait beaucoup plus efficace que la saisie et la confiscation de quelques navires fraudeurs. Elle atteindrait le but, la suppression de l'abus, d'autant plus facilement, que l'immense publicité, et la rapidité des communications, permettent au belligérant de ne rien ignorer de ce qui se passe dans les ports étrangers.

Ainsi réglée avec une loyale et énergique sévérité, et restreinte dans ses limites primitives, la course n'est pas seulement un moyen de guerre conforme à la loi primitive ou divine, et à la loi secondaire; elle est encore un des moyens les plus sûrs et les plus efficaces pour établir l'équilibre maritime, ou du moins pour compenser en partie la disproportion qui existe, de nos jours, dans les forces navales des divers peuples. La puissance de la Grande-Bretagne est arrivée aujourd'hui à un tel développement, qu'aucune nation ne peut s'opposer, efficacement, à ce qu'elle fasse peser sur le monde entier le poids de ce qu'elle appelle son droit maritime; et, d'après sa conduite passée, il est permis d'affirmer que, dès qu'elle en trouvera l'occasion, elle reprendra sa politique séculaire, et fera revivre toutes les inventions qu'elle sait trouver dans l'arsenal inépuisable du droit de la nécessité. Nul peuple ne peut opposer aux flottes de l'Angleterre, des flottes égales en nombre; nul n'est assez fort pour espérer réduire cette puissance, à un point où elle cesse d'être une menace pour l'indépendance de toutes les nations du monde. Mais l'Angleterre a un côté vulnérable: sa marine marchande est immensément développée, et le commerce est un des éléments essentiels de son existence; c'est même pour augmenter encore son négoce qu'elle se livre à tous les excès qui lui sont reprochés. Attaquer sa marine marchande, lancer à la poursuite de ses innombrables navires de nombreux corsaires, c'est la frapper à l'endroit sensible. Ses bâtiments de guerre, quelque nombreux qu'ils soient, ne le sont pas

assez encore pour protéger tous ses navires, sur toutes les mers du globe. Attaquée de cette manière, la Grande-Bretagne devra, ou abandonner son commerce en proie aux armateurs ennemis, ou, pour le protéger, diviser ses forces navales, et, par conséquent, les rendre moins redoutables. La course devient ainsi un moyen, sinon unique, du moins très-efficace d'établir une sorte d'équilibre, qui, malheureusement pour toutes les nations du monde, n'a pas encore été fondé sur l'Océan (1).

L'Angleterre a bien compris cette position, et, toujours habile, elle a repris le vieux manteau d'humanité et de dévotion, qui déjà lui avait servi pour obtenir le droit de visite en temps de paix, et, sous ce déguisement, elle a demandé ou fait demander, au congrès de Paris, l'abolition complète de la course; de cette institution des temps de barbarie, de ce mode de guerre digne tout au plus du IXe siècle et des Sarrasins. Elle avait, sans doute, oublié que ses armateurs étaient ceux qui avaient commis les plus graves excès; que, le plus souvent, ils n'avaient agi qu'en vertu des ordres du conseil britannique, et que jamais ses cours d'amirauté n'avaient songé à les punir des crimes les plus atroces.

Les négociateurs réunis au congrès de Paris, les représentants de six des puissances principales de l'Europe, ont accueilli cette habile et captieuse proposition. La déclaration du 16 avril 1856 proclame l'abolition complète de la course. Sans doute il peut paraître téméraire de ma part de penser, et de dire, que les ambassadeurs de plusieurs grandes nations se sont laissé tromper, qu'ils ont accueilli, au nom de leurs souverains, une stipulation dangereuse pour l'avenir; cependant je crois de mon devoir

(1) *V.* ci-après, ch. 2, le moyen proposé pour établir un équilibre maritime.

d'énoncer ma pensée, et, sans blâmer, sans critiquer la décision, de l'examiner; et d'en appeler à ces mêmes ambassadeurs et à leurs souverains mieux éclairés. L'abolition de la course est le vœu de l'Angleterre; si on pouvait en douter, les paroles mêmes de l'un de ses plénipotentiaires, premier ministre de son pays, paroles prononcées en plein parlement, prouveraient la vérité de ce que j'avance (1). C'est au nom de l'humanité que cette proposition a été faite. Il y a tant d'entraînement lorsque l'on invoque cette vertu sublime, lorsque l'on parle des souffrances de ses semblables, en proposant de les faire cesser! Il est si difficile de venir dire, au nom de toute une nation : Je refuse de souscrire à une mesure d'humanité; alors surtout que les réserves de la politique et la nécessité de maintenir la plus parfaite harmonie entre toutes les parties, empêchent de dévoiler le piége tendu et d'arracher le masque de l'hypocrisie! La proposition a été acceptée.

La course maritime est abolie, au moins pour toutes les

(1) « Lorsque le bâtiment marchand et le corsaire attendaient tous deux leur force motrice du vent, ils étaient comparativement sur le pied d'égalité, et c'était le plus fin voilier qui prenait l'avance. Mais la majeure partie de NOTRE commerce, se faisant actuellement sur des bâtiments à voiles, serait absolument à la merci d'un corsaire, quelque petit qu'il fût, faisant la course à la vapeur. En conséquence, je regarde l'abolition des lettres de marque, comme étant *du plus grand avantage pour un peuple aussi commerçant que le peuple anglais.* » (Applaudissements.) Discours de lord Clarendon à la chambre des pairs, du 22 mai 1856, *Times* du 23 mai. « ... *C'est nous qui avons le plus gagné* à ce changement, par suite duquel, pendant toute cette guerre, nos relations commerciales n'ont pas souffert, et j'ai la confiance que nous aurons fait faire un grand pas à la cause de l'humanité, si nous parvenons à faire abolir la pratique d'armer en course et de délivrer des lettres de marque. » Lord Palmerston, discours à la chambre des communes, séance du 6 mai.

nations qui furent représentées au congrès de Paris. A leur égard donc, l'Angleterre a gagné la partie. En cas de guerre, sa marine marchande ne pouvant plus être inquiété par les corsaires, une partie de ses forces navales pourront bloquer ou paralyser les flottes de son ennemi, tandis que l'autre anéantira le commerce de cet adversaire.

La déclaration du 16 avril 1856 a été portée à la connaissance de toutes les nations maritimes; toutes ont été invitées à se joindre aux puissances signataires, pour reconnaître et adopter les principes qui y sont énoncés, et, par conséquent, l'abolition de la course. Dès le 28 juillet 1856, les États-Unis ont fait une réponse à cette invitation. Cette puissance qui, par sa marine marchande, est la seconde, si ce n'est la première du monde, mais dont les forces maritimes militaires sont loin d'être développées dans la même proportion (1), refusa de consentir à l'abolition de la course. Les motifs donnés par M. de Marcy, dans sa dépêche, sans être les mêmes que ceux que je viens de développer, s'en rapprochent beaucoup. Ils sont surtout tirés de ce que la mesure proposée est exclusivement dans l'intérêt des nations qui entretiennent, d'une manière permanente, des forces navales considérables, et de ce qu'elle ne peut être que fatale aux puissances secondaires, qui, en cas de guerre avec l'une des autres, *verraient leurs flottes paralysées par une partie de celle de l'ennemi*, *tandis que l'autre partie pourrait balayer leur commerce de l'Océan.* Dans l'opinion du gouvernement américain, « *la nation qui a une supériorité réelle serait*, *de fait*, *la maîtresse de l'Océan*, *et*, *par l'abolition de la course*, *cette domination serait plus fortement assurée* (2). »

(1) D'après des statistiques dont il est impossible de garantir l'exactitude, les États-Unis ne seraient que le 4e puissance navale. Leur flotte compterait 70 à 80 bâtiments portant 2,120 bouches à feu.

(2) *V*. la note de M. de Marcy, du 28 juillet 1856.

Les réponses des autres nations n'ont pas été publiées, ou du moins nous ne les connaissons pas. Mais, quelles qu'elles soient, il manquera à cette mesure l'assentiment d'une puissance de premier ordre ; de celle qui, par la nature même de ses forces et de sa constitution politique, est dans le cas de faire l'usage le plus étendu et le plus efficace des armements en course ; de celle enfin qui, comme le dit lord Clarendon, est considérée comme la protectrice de tous les États neutres (1). Cette mesure n'est donc pas encore passée dans le droit international.

Si les considérations que je viens de développer sont, comme je le crois, basées sur la raison et sur l'intérêt bien entendu de tous les peuples, un seul excepté ; si les motifs donnés par le gouvernement américain sont vrais, les nations qui ont signé la déclaration du 16 avril, devront faire tous leurs efforts pour s'affranchir de l'engagement pris, en ce qui concerne la première proposition, l'abolition complète de la course.

Sans doute, le traité est obligatoire pour toutes les nations qui l'ont consenti, envers leurs cocontractants; mais, outre qu'une convention de cette nature, bien que faite d'une manière absolue, est toujours révocable, en remplissant les formalités de dénonciation, l'Angleterre elle-même ne tardera pas à fournir aux autres puissances un motif suffisant, pour revenir sur cette importante disposition. Je puis même dire que déjà, si on voulait le saisir, elle en a donné un très-grave. Outre l'abolition de la course, la déclaration du 16 avril 1856 contient la reconnaissance de deux principes : 1° navire libre, marchandises libres ; 2° le blocus doit être réel. Ces deux principes fondamentaux du droit maritime international sont essentiellement contraires à ce que la Grande-Bretagne appelle son droit particulier,

(1) *V.* le discours de lord Clarendon énoncé dans l'une des notes précédentes.

dont les bases sont : 1° les blocus fictifs, 2° et la confiscation des propriétés ennemies chargées sur les navires neutres. Déjà dix fois, dans dix traités très-solennels, l'Angleterre a reconnu le premier de ces principes, et dix fois elle a violé ses engagements; elle vient de le reconnaître une fois de plus; tiendra-t-elle mieux ses serments? Je pourrais dire que le passé répond pour l'avenir, et par conséquent affirmer que le traité de 1856 ne serait pas plus sacré, pour le cabinet de Saint-James, que ne le furent les traités de 1713, 1763, 1783, 1786, etc. Mais je n'ai pas besoin, pour prévoir le sort réservé à l'œuvre du congrès de Paris, de me jeter dans des suppositions plus ou moins hasardées; l'Angleterre elle-même a déjà proclamé, à la face du monde, le respect que lui inspiraient ses nouveaux engagements. Quelques mois s'étaient à peine écoulés depuis la signature du traité, lorsque, le 14 juillet 1857, en pleine séance du parlement, la déclaration du 16 avril 1856, en ce qui concerne le principe : *Navire libre, marchandises libres*, était proclamée onéreuse pour l'Angleterre, ruineuse pour sa prospérité commerciale, *inexécutable*; et les ministres défendirent à peine le traité. Enfin, on conclut qu'en cas de guerre, la nation s'adresserait à la chambre des communes, pour être relevée de ses engagements envers les peuples étrangers (1). Ne semble-t-il pas que la chambre des communes d'Angleterre fait des lois pour l'univers! Mais le traité de Paris forme un ensemble,

(1) *V.* dans le *Moniteur français* du 17 juillet 1857, le compte rendu de la séance de la chambre des communes du 14 juillet; les discours de MM. Lyndsay et Bentink, et de lord John Russell. Précédemment, et dès le 22 mai 1856, lord Colchester avait provoqué un vote de blâme de la chambre des lords sur le principe même : *Navire libre, marchandises libres*, et CENT DEUX voix avaient appuyé cette proposition, rejetée par 156.

un tout indivisible ; si une seule de ses dispositions est violée, méconnue par l'une des parties, le traité entier est nul pour toutes les parties ; chacune d'elles ressaisit sa liberté ; la course redevient pour les nations européennes, comme pour les États-Unis, un moyen licite de guerre, une arme formidable contre l'ennemi.

En résumé, dans mon opinion, les traités à venir devraient stipuler que la course sera désormais employée exclusivement contre les bâtiments ennemis, et jamais contre les neutres ; que les armateurs ne pourront visiter les navires neutres que pour s'assurer de leur nationalité, fait qui sera établi par le passe-port régulier, auquel foi devra être ajoutée, comme le disait l'une des conventions d'Utrecht ; enfin, qu'aucun corsaire ne pourra, sous peine d'être puni comme pirate par son propre souverain, ou par le souverain neutre intéressé, s'emparer d'aucun navire appartenant à un peuple pacifique.

Les divers États devraient également prendre l'engagement de ne jamais admettre, sur leurs navires armés, des sujets étrangers, et par conséquent de ne pas souffrir que leurs sujets prissent du service sur des armateurs d'un autre pays.

SECTION IV.

Propriétés ennemies sur navires neutres ; propriétés neutres sur navires ennemis.

Le droit international secondaire est aussi complet qu'il peut l'être sur la question de la propriété ennemie chargée à bord d'un navire neutre ; presque tous les traités proclament que cette propriété est libre, comme le navire lui-même : *Navire libre, marchandises libres*. C'est le principe de la loi primitive. Ce principe vient d'être sanctionné de nouveau par la déclaration du 16 avril 1856 ; et pour la

première fois depuis le commencement du siècle, la Grande-Bretagne a reconnu une maxime qu'elle avait autrefois souvent juré d'observer, mais qu'elle avait toujours violée. Quels que soient les motifs qui l'ont portée à donner son consentement; que la crainte inspirée à la Grande-Bretagne par la puissance de la marine américaine, soit entrée pour une grande part dans sa détermination (1); peu importe, elle l'a donné. La loi existe donc; ce qui est nécessaire, c'est d'assurer son exécution. Dans le chapitre suivant, nous examinerons s'il n'y a pas un moyen de contraindre tous les peuples, même les plus puissants, à exécuter loyalement les traités par eux consentis.

Jusqu'au traité de Paris (1856), tous les peuples qui reconnaissent le principe: *Navire libre, marchandises libres*, prononçaient la confiscation de la propriété neutre chargée sur un bâtiment ennemi. C'était une iniquité flagrante; mais on considérait cette mesure comme une conséquence forcée de la première. La déclaration du 16 avril a prouvé que l'on pouvait se montrer juste dans tous les cas. Elle veut que le pavillon neutre protége tout ce qu'il porte, excepté la contrebande de guerre; et que la propriété neutre, excepté la contrebande, reste libre, même à bord du navire ennemi. Ce sont les vrais principes de la justice et de l'équité. Désormais aucune nation ne doit consentir un

(1) « ... L'Angleterre a été rarement neutre dans une grande guerre; mais l'Amérique, qui est maintenant une grande puissance maritime, est considérée comme la protectrice de tous les États neutres. Dans les précédentes guerres, la marine américaine était relativement faible; au commencement de la présente guerre, elle dépassait 5,000,000 de tonneaux. L'Amérique ne se soumettrait pas à notre loi exclusive (la confiscation de la propriété ennemie sur navires neutres). » Discours de lord Clarendon, cité dans les notes précédentes.

traité qui ne les énonce positivement tous les deux. La loi secondaire, en les adoptant, a fait un grand pas vers la perfection, car cette double question est une des plus importantes pour le commerce de tous les peuples du monde.

SECTION V.

Blocus.

Les traités qui exigent d'une manière claire et positive que le blocus soit réel, ne sont pas, il est vrai, en très-grand nombre ; mais, comme les autres actes internationaux contiennent, implicitement du moins, la même obligation, ils suffisent pour fonder une loi secondaire bien complète. D'ailleurs, il n'y a pas une seule convention qui reconnaisse ou sanctionne, même indirectement, l'existence des blocus fictifs. La déclaration du 16 avril 1856 a de nouveau proclamé le principe; c'est la première fois, depuis près d'un siècle, que l'Angleterre ait consenti à l'admettre. Il est à regretter que cet acte ne soit entré dans aucune explication. Il se borne à énoncer le principe. Tous les peuples sont d'accord ; le blocus doit être réel, c'est-à-dire que le port attaqué doit être investi par un nombre de bâtiments de guerre suffisant pour qu'aucun navire ne puisse y pénétrer, sans s'exposer au feu de l'artillerie. Cependant un grand nombre de traités sont incomplets; il importe que la loi internationale soit plus explicite. Les actes à venir doivent tous contenir une clause positive; ils pourraient emprunter la définition donnée par les conventions constitutives de la neutralité armée de 1780, qui est beaucoup plus claire que celle de 1856. Cependant il serait préférable de donner une définition encore plus complète. Je crois qu'il est indispensable de prohiber, d'une manière absolue, toute

espèce de blocus fictif, sur papier, de cabinet, *per notificationem*, par croisière, etc., etc., dont on a si souvent et si odieusement abusé.

Il est très-important que les actes solennels, à conclure, limitent, d'une manière exacte et absolue, la valeur des notifications de blocus, faites par voie diplomatique. Ces proclamations ne doivent avoir par elles-mêmes aucune force ; elles ne doivent servir à déterminer ni l'instant où commence l'investissement, ni celui où il finit. L'investissement est un fait, qui ne peut ni commencer ni se prolonger avant ou au delà de son existence matérielle. Donner à la notification diplomatique une valeur intrinsèque, c'est ressusciter le blocus *per notificationem*, c'est-à-dire sur papier. Sur ce point, comme sur les autres, mais sur celui-ci surtout, la déclaration de Paris est beaucoup trop laconique. Il faut donc que les traités s'expliquent clairement. La notification diplomatique n'est pas un acte obligé de la part du belligérant ; elle n'est pas obligatoire pour les neutres ; c'est un acte de pure courtoisie de la part des premiers, afin d'éviter aux sujets neutres les pertes que pourraient occasionner des expéditions faites pour un port, dans lequel ils ne pourraient pas entrer.

Pour assurer la réalité des blocus, il faut, comme l'ont fait un assez grand nombre de traités modernes, accorder à tout navire neutre le droit de vérifier, par lui-même, l'existence de l'investissement. A son arrivée sur les lieux, il doit recevoir une notification spéciale, dans la forme adoptée par la France pendant le blocus des rives mexicaines ; et il ne peut être considéré et puni comme coupable de violation de blocus, que dans le cas où, pendant le même voyage, il se présente une seconde fois pour entrer dans le port fermé. Quant aux bâtiments qui se trouvaient dans le port au moment de l'investissement, les conventions doivent leur assurer la libre sortie, lorsqu'ils sont sur lest, ou

lorsqu'ils n'ont à bord que des marchandises chargées avant le commencement du blocus. Ces bâtiments devront se présenter à l'un des vaisseaux attaquant, pour faire vérifier l'exécution loyale de cette condition. S'il se trouve à bord des marchandises embarquées depuis la fermeture du port, le navire sera renvoyé dans l'intérieur, pour y décharger ces marchandises; et s'il se représente pour sortir sans l'avoir fait, il sera soumis à la confiscation, comme coupable de violation du blocus.

Depuis longtemps les belligérants se sont attribué deux prétendus droits que j'ai appelés : *droit de prévention* et *droit de suite.* Ni l'un ni l'autre n'ont jamais eu d'existence légale; cependant ils ont été appliqués dans toutes les guerres. L'adoption par tous les peuples de la réalité du blocus et de la notification spéciale, aurait détruit ces deux droits, s'ils avaient existé. Malgré cette conséquence très-logique des principes adoptés, il est indispensable d'énoncer positivement, dans tous les traités, que le navire neutre, rencontré à la mer faisant route pour un port bloqué, n'est pas coupable de violation de blocus, même alors que le fait était connu au port de départ, avant sa mise à la voile ; que, par conséquent, il ne peut être saisi, ni détourné de sa route, ni autrement inquiété; que le bâtiment neutre, sorti d'un port bloqué, ne peut être saisi à la haute mer, s'il n'a été aperçu au moment de la sortie, et poursuivi *à vue*, par un des vaisseaux du blocus, qui seul peut l'arrêter.

Enfin, il est, sur le blocus, une autre stipulation nouvelle, mais très-importante : c'est la proscription absolue de cette espèce de blocus que j'ai appelé *pacifique* (1). Les traités doivent déclarer nul, et non obligatoire pour les peuples neutres, tout blocus ou investissement qui n'a pas été pré-

(1) *V.* ci-dessus, tit. v, ch. 1, sect. 2, § 6, et mon traité *Des droits et devoirs des nations neutres*, etc., tit. IX, tom. 2 (2[e] éd.).

cédé d'une déclaration de guerre, notifiée par la partie attaquante, en la forme ordinaire, aux peuples pacifiques.

SECTION VI.

Visite des navires neutres.

La législation internationale, en ce qui concerne la visite, était assez complète à la fin du siècle dernier; elle traçait, d'une manière précise, les obligations du croiseur et celles du navire visité; le but était indiqué, un peu vaguement peut-être; la foi due aux papiers de bord était reconnue; enfin les recherches étaient interdites. Dans ces dernières années, une grave innovation a été faite : c'est celle qui laisse à l'arbitraire du belligérant la distance à laquelle il doit s'arrêter, pour procéder à la visite. La nouvelle stipulation n'est pas encore devenue une loi pour toutes les nations; il est important de la repousser, dès aujourd'hui, parce qu'elle change complétement le caractère essentiel de la visite.

Outre les stipulations contenues dans les traités des XVII[e] et XVIII[e] siècles, les nouvelles conventions devront énoncer qu'en aucun cas, le capitaine neutre, ni aucune autre personne de son navire, ne peut être appelé à bord du bâtiment armé, pour y apporter les papiers ou pour toute autre cause. Toute recherche, ouverture de coffre, armoire ou autres objets; tout interrogatoire, soit du capitaine, soit de de l'équipage; tout acte quelconque d'autorité, doivent être sévèrement interdits, sous des peines graves et déterminées.

Une clause très-importante, et qui ne doit être omise dans aucun traité, est celle qui déclare qu'en aucun cas les navires convoyés par un ou plusieurs bâtiments de guerre, ne peuvent être soumis à la visite. Lorsqu'un bâtiment bel-

ligérant voudra s'assurer de la nationalité et de la destination des navires convoyés, et de l'innocuité de leur chargement, il devra s'adresser au commandant de l'escorte, et ajouter foi pleine et entière à la déclaration verbale de cet officier. Si le belligérant est un corsaire, il serait nécessaire, à mon avis, que le chef du convoi neutre pût, si bon lui semble, visiter lui-même le croiseur, et s'assurer de la régularité de ses commissions. Les bâtiments de guerre d'une nation neutre peuvent-ils prendre, sous leur convoi, des navires de nations étrangères, mais neutres? L'affirmative ne peut paraître douteuse; mais il serait utile que les traités continssent une stipulation formelle à cet égard. Dans l'état actuel de la loi internationale secondaire, on peut soutenir que ce fait n'est pas permis.

Si la modification par moi proposée, dans les pouvoirs accordés aux corsaires, était adoptée, la visite par les armateurs serait limitée à la simple inspection du passe-port ou de toute autre pièce émanée de l'autorité légitime neutre, et constatant la nationalité.

Il est important de ne pas omettre de rappeler les limites du droit de visite, quant au temps et aux lieux. La visite peut être faite en pleine mer, et dans les mers territoriales des deux belligérants; mais elle est formellement défendue dans les mers soumises à la juridiction des peuples neutres. Nulle visite ne peut être faite avant la notification diplomatique de la déclaration de guerre, et le droit cesse dès que la paix est signée, même lorsque le traité contient un délai pendant lequel les prises faites sur l'ennemi sont déclarées valables.

La visite ne peut avoir lieu en temps de paix; toutes les nations qui, cédant à la force ou à la séduction, ont consenti à se soumettre à la visite en temps de paix, sous quelque prétexte que ce soit, doivent, pour recouvrer l'indépendance qu'elles ont aliénée, saisir toutes les occasions

pour mettre fin à cette violation des principes les plus essentiels du droit international.

SECTION VII.

Prise des bâtiments ennemis; saisie et confiscation des navires neutres.

La prise des navires ennemis, ainsi qu'on l'a vu dans les titres précédents, n'a été, dans les traités anciens, l'objet que d'un très-petit nombre de dispositions. Le droit de la guerre autorise la conquête de tout ce qui appartient à l'ennemi ; et le navire pris, même alors qu'il l'a été contrairement aux lois de la guerre, n'a eu jusqu'ici que bien peu de chance d'être restitué à son précédent propriétaire. Le capteur illégitime est déclaré déchu de sa part de prise ; mais cette dernière est confisquée au profit du trésor public. Le principe de la loi secondaire, conforme sur ce point à la loi primitive, peut se résumer dans ce mot : *occupatio belliça est modus acquirendi dominium*. Cependant il existe quelques questions, relatives à la prise des navires ennemis, qui devraient être décidées par le droit international.

La plus grave de toutes est celle-ci : le navire, propriété privée des sujets de l'ennemi, peut-il être soumis à la conquête? Elle se présente encore à l'état de théorie. Cependant un traité, unique il est vrai, et non renouvelé sur ce point, depuis 1785, par les nations même qui l'avaient signé, l'a déjà tranchée par la négative ; plusieurs écrivains philosophes l'ont examinée ; enfin elle vient d'être soulevée d'une manière sérieuse par les États-Unis d'Amérique.

Dans sa dépêche du 28 juillet 1856, M. de Marcy, ministre des États-Unis, répondant à l'invitation faite à son gouvernement, par les puissances signataires du traité de Paris, d'adhérer aux principes contenus dans la déclaration

du 16 avril 1856, fait connaître que son pays serait disposé à souscrire à la première proposition de la déclaration, la suppression de la course, si on consentait à y ajouter la disposition suivante : « et que la propriété particulière et » privée des sujets ou citoyens d'une puissance belligérante, » sur les mers, ne puisse être saisie par les vaisseaux ar- » més des autres puissances belligérantes, si ce n'est quand » il y a contrebande. »

Cette proposition, si elle était acceptée, ferait une révolution complète dans le droit de guerre maritime. Mais doit-elle être acceptée? Dût-on me ranger, une fois encore, au nombre des écrivains qui soutiennent les abus des temps de barbarie, je ne crains pas de dire que l'idée américaine est inadmissible.

Pour appuyer sa demande, M. de Marcy invoque les usages de la guerre sur terre. Si on adoptait ce raisonnement, il faudrait le pousser jusqu'à ses dernières conséquences, et appliquer à l'Océan tous les principes admis sur terre ; et cependant l'Océan, ce vaste espace libre, n'appartenant à aucun peuple, mais commun à tous pour l'usage, ne ressemble en rien à la terre, soumise, dans toutes ses parties, au sceptre d'un souverain ; à la terre, assujettie par l'homme à une appropriation absolue.

Au commencement de ce mémoire, j'ai démontré que les différences entre les guerres maritimes et les guerres terrestres, tenaient essentiellement aux différences qui séparent la terre de l'Océan. Tant que ces dernières existeront, les premières ne doivent pas être détruites.

Le ministre américain pose en fait que, dans les guerres terrestres, c'est un principe reçu, que l'on ne peut pas s'emparer de la propriété privée des sujets ou citoyens de la nation ennemie. En 1785, Franklin, en rédigeant le traité avec la Prusse, ne considérait pas ce principe comme admis; il cherchait à le faire admettre, pour l'avenir, sur terre

et aussi sur mer. Aucun autre traité international n'a parlé de cette prétendue règle, pas même ceux conclus par les États-Unis avec la Prusse, en renouvellement de l'acte de 1785.

En droit donc, le respect de la propriété privée de l'ennemi sur terre n'existe pas. Mais ce respect existe-t-il en fait? est-il le résultat de l'un de ces usages qui s'établissent tacitement entre les peuples? Les biens des citoyens doivent se diviser en deux classes : les immeubles, c'est-à-dire la propriété du sol, et les meubles. A l'égard des premiers, dans des temps très-anciens, il est arrivé que le vainqueur, lorsqu'il faisait une conquête, avec la volonté de s'établir, dépouillait les vaincus de leurs propriétés territoriales, pour les donner à ses propres sujets. Les exemples de faits de cette nature sont loin de nous; ils ont cessé avec les guerres de l'empire romain, et celles qui furent motivées par le déplacement des peuples. Aujourd'hui, le conquérant, dans son propre intérêt, et non par humanité, comme on voudrait le faire croire, ne s'empare plus de terres qu'il ne peut ni enlever ni cultiver, qui, dans ses mains, resteraient complétement stériles, et par conséquent ne pourraient ni aider à la subsistance de son armée, ni même nourrir les habitants, ses nouveaux sujets. Il respecte cette espèce de propriété, pour en tirer un plus grand profit, soit par les vivres qu'elle fournit à ses soldats, soit par les contributions dont il la frappe. En suivant cette politique, quelques faibles garnisons suffisent pour maintenir une conquête, dont on tire de grandes ressources, et qui exigerait une armée nombreuse, si on voulait dépouiller l'habitant de son héritage. En effet, les hommes les plus paisibles, les cultivateurs, ainsi ruinés, se lèveraient en masse. Chacun d'eux, armé, au hasard, d'un instrument quelconque, deviendrait un ennemi terrible. La conquête d'une province exigerait toutes les forces d'une nation. Ici il y a une sorte de respect porté à la pro-

priété privée immobilière, mais ce respect est un fait dérivé de l'intérêt même du conquérant; il n'est pas le résultat soit d'un devoir du vainqueur, soit d'un droit du vaincu; il ne tire pas origine de la loi primitive; il n'est né ni de la loi secondaire, ni d'un usage international. D'ailleurs, il n'existe pas toujours d'une manière absolue. Les contributions de guerre, si souvent frappées sur les provinces conquises, ne sont-elles pas de véritables confiscations partielles, ou plutôt des rançons pour ces biens immobiliers, impossibles à enlever, mais parfaitement soumis au droit de prise? L'Angleterre vient de nous donner une preuve éclatante que le droit de confiscation des propriétés foncières n'est pas aboli. Elle a dépouillé le plus grand nombre des habitants du royaume d'Oude de leurs terres (1). Cet acte peut, sans doute, être regardé comme très-rigoureux; mais on ne saurait contester à la Grande-Bretagne le droit de le faire et de l'exécuter. Le parlement anglais a failli renverser les ministres qui avaient osé blâmer la conduite du gouverneur général de l'Inde.

Jusqu'ici j'ai parlé des propriétés immobilières; cependant nous ne devons pas nous occuper de cette espèce de biens, parce qu'elle n'a pas de similaire sur mer. Tout ce que l'homme possède, sur l'Océan, est essentiellement meuble.

Les belligérants n'ont jamais considéré comme un devoir de respecter les propriétés mobilières privées des sujets en-

(1) *V.* la proclamation faite par lord Canning, gouverneur général de l'Inde anglaise, après la prise de Lucknow. L'annexion du territoire de l'Oude aux possessions anglaises était récente, et avait soulevé de vives réclamations, à cause de son caractère d'iniquité. Il est difficile de dire, avec lord Canning, que ses habitants fussent des rebelles; ils étaient dans la position où se trouvent les tribus de l'Algérie, lorsqu'elles tentent de secouer le joug de la France.

nemis ; lorsqu'ils l'ont fait, c'est que leur intérêt les y engageait ; pour prouver ce fait, il suffit de lire l'histoire. Sans remonter très-haut, nous voyons le Palatinat deux fois ravagé (1674 et 1688) par les troupes françaises, commandées, dans l'une des expéditions, par le général le plus humain de son siècle. Plus près de nous, pendant les guerres de la fin du XVIIIe et du commencement du XIXe siècle, tous les biens mobiliers du cultivateur étaient à la merci du soldat ; ses moissons étaient ravagées, ses bestiaux enlevés, tout ce qu'il possédait pris par les réquisitions, ou livré au pillage, ses maisons brûlées, et souvent sa personne accablée de mauvais traitements. Ces faits ont eu lieu d'un bout de l'Europe à l'autre. De nos jours, il en est de même ; les Français en Afrique, les Anglais dans l'Inde, les Russes dans le Caucase, agissent de la même manière. Dans la guerre qui vient de se terminer, guerre qui sera justement remarquée par la modération des procédés employés par les parties ; les Anglais n'ont-ils pas ruiné les populations riveraines de la mer d'Azof, détruisant et brûlant les barques, même tirées à terre, les pêcheries, les filets, les approvisionnements, et jusqu'aux maisons ? Sans doute, dans les grandes villes, dans les places prises sur capitulation, sauf les cas de sac et de pillage, cas très-rares aujourd'hui, l'intérêt ou la loyauté du vainqueur le porte à respecter les propriétés privées. Mais il ne le fait que dans la mesure de son intérêt ou de ses engagements pris. On ne peut donc pas dire que la propriété privée du sujet ennemi est respectée, en vertu d'un principe admis et reconnu par les peuples, d'un principe international.

Dans les guerres terrestres, on laisse en pleine liberté l'habitant désarmé, le cultivateur, le commerçant, etc., etc. ; pourquoi ne pas appliquer ce même usage, sur mer, au marin marchand inoffensif et désarmé ? Cet usage des hostilités sur terre est parfaitement vrai ; on ne s'empare

pas de la personne de l'habitant désarmé ; mais on ne le fait pas, parce que cela est impossible. Comment, en effet, le vainqueur pourrait-il faire prisonniers tous les habitants d'une province, d'un département, d'une ville même? Comment pourrait-il les garder, les nourrir, les transporter en lieu de sûreté? C'est impossible. Du moment où l'esclavage des prisonniers n'existe plus, du moment où il n'y a plus de rançon à obtenir, le belligérant a intérêt à laisser libres des hommes dont il n'a rien à redouter, et dont il ne peut s'emparer sans grands dommages pour lui-même.

Il n'en est pas de même des marins; ils sont en très-petit nombre sur chaque navire marchand, et ce navire lui-même sert à les transporter en lieu de sûreté. D'ailleurs, le matelot n'est pas un homme ordinaire, comme le cultivateur. Tout homme de mer est un homme de guerre, non comme le paysan est un soldat, mais d'une manière beaucoup plus complète, beaucoup plus absolue. Tous les citoyens ne sont pas aptes à devenir marins, et, pour ceux qui le sont, il faut un apprentissage de plusieurs années pour se former. Dans tous les Etats, même les plus puissants, le nombre des hommes propres à ce beau mais dur métier de marin, est très-limité. Tous ceux qui montent les navires marchands, sont aptes à monter les bâtiments de guerre; rentrés dans leur patrie, ils peuvent immédiatement être appelés au service de la flotte, et devenir des combattants dangereux pour le belligérant ennemi. Par sa spécialité, le marin, même désarmé, est un militaire.

Mais admettons, ce qui n'est pas, que, dans les guerres terrestres, on porte un très-grand respect aux propriétés privées des citoyens; je n'admets pas que cet usage soit applicable dans les guerres maritimes. Tout navire, même marchand, est susceptible de recevoir un armement plus ou moins considérable, et par conséquent de devenir une ma-

chine de guerre directe. Il peut, dans tous les cas, être employé aux services indirects de transport pour les vivres, munitions, etc., etc. Tous les hommes qui montent le navire sont, ainsi que je viens de le dire, des hommes de guerre. Enfin le commerce maritime lui-même est une source de richesses, et par conséquent de forces. Comment serait-il possible de défendre à un belligérant de nuire à son ennemi, en lui enlevant des machines propres à la guerre, ou du moins au service de la guerre; des hommes sans lesquels le plus formidable matériel naval est inutile, et qui ne peuvent être remplacés, et enfin les ressources qu'il tire du commerce? Les marchandises, les denrées, appartenant à un négociant dans une grande ville, sont souvent respectées; j'en ai déjà dit la cause; d'ailleurs ces denrées peuvent être utiles même au vainqueur et à son armée; mais les mêmes marchandises chargées sur un navire traversant l'Océan, si on les laisse passer, ne peuvent servir qu'à l'ennemi du belligérant, qui aurait pu, légitimement à mon avis, s'en emparer.

Il serait facile de donner de nouvelles preuves; mais ce qui précède suffit pour montrer: 1° que les guerres continentales ne sont pas aussi innocentes qu'on le prétend, 2° et que, même lorsqu'elles le seraient, dans des circonstances aussi dissemblables, il est impossible d'appliquer un usage unique.

L'abbé Galiani est un des premiers auteurs qui aient soulevé cette question (1); mais ce religieux diplomate et phi-

(1) « E' piu volte nell' eta nostra avvenuto il caso di vederai entrar un sovrano o il suo generalissimo leto e festoso in qualche citta conquistata, accolto con acclamazioni accordar grazie, confirmar i privilegi, conservar i magistrati, respectar la proprieta d'ogni privato, preservar i magazzini de' negozianti, in quello stesso tempo da un armatore suo suddito predarsi parte delle robbe di questi stessi

losophe, l'ami de Diderot, n'invoque pas le respect porté aux propriétés privées sur terre comme un principe; il dit seulement que, plusieurs fois pendant son siècle, on a vu le vainqueur agir ainsi, et il ne parle que des villes. D'autres écrivains l'ont suivi dans cette carrière; ils ont été plus loin, ils ont posé en principe que la propriété privée était toujours respectée sur terre. Il est vrai qu'ils n'ont cité ni un texte, ni un fait à l'appui de leur assertion; leur discussion repose sur une erreur matérielle; il est donc inutile de l'examiner.

Mais quels seraient les résultats de l'adoption de la proposition? Ils sont faciles à prévoir. Depuis longtemps déjà, les Etats-Unis ont élevé la prétention que les puissances européennes ne devaient jamais se mêler des affaires du continent américain, que le vieux monde ne devait jamais intervenir dans le nouveau; en d'autres termes, que l'Europe devait abandonner l'Amérique entière en proie à l'ambition de l'Union; que l'Europe devait souffrir que l'équilibre universel fût rompu au profit de la république américaine: en effet, il n'existe pas, sur le nouveau continent, un seul État assez puissant pour résister à une attaque de la confédération du Nord, et l'ambition de cette confédération est assez connue, pour qu'il soit facile de dire à l'avance quelle serait sa conduite, si elle n'était contenue par la crainte de la guerre avec les puissances européennes, de la guerre maritime.

Les États-Unis possèdent la marine marchande la plus florissante du monde, par le nombre et par la grandeur de ses navires. Ils existent surtout par le commerce maritime.

magazzini state prima imbarcate per oggetto d'innocente commercio, od esser dichiarate di buona preda. Oh atroce e doloroso contrasto di legislazione! » Galiani, *De' doveri de' principi neutrali*, etc., cap. x, § 3, p. 430.

Éloignés des côtes de l'Europe, inaccessibles aux puissances de l'ancien monde par terre, ils ne craignent que la guerre maritime; mais ils la craignent essentiellement, parce que, quelque puissants qu'ils soient sur mer, leur commerce souffrirait énormément par la capture de leurs navires marchands. C'est le seul côté vulnérable de cette puissante république. Si on lui enlevait ce frein salutaire, rien ne pourrait plus la retenir. En effet, à moins de faire, à mille lieues des côtes de l'Europe, des expéditions longues, dispendieuses et toujours incertaines; expéditions qu'une seule puissance au monde soit en état de faire, les États-Unis seraient complétement à l'abri de toute espèce d'attaque européenne. Quelques blocus frappant quelques-uns des nombreux ports de ce peuple commerçant; quelques bombes, quelques boulets jetés sur quelques points de ces côtes si étendues, coûteraient plus à la nation ennemie qu'ils ne causeraient de dommages. Dès lors, le but serait atteint; aucune puissance européenne n'aurait le pouvoir de se mêler aux affaires du continent américain; l'Union pourrait donner à son système de piraterie, organisé et avoué, tout le développement nécessaire pour s'approprier tous les points convoités par son insatiable ambition; elle serait, en peu de temps, maîtresse de tout le commerce des deux Amériques, et par conséquent de celui de l'Europe, qui ne peut se passer des produits du nouveau monde. Pour atteindre ce but, ils trouveraient de nombreux Lopez, de nouveaux Walker, qu'on ne se donnerait plus la peine de désavouer.

Tel serait, pour l'Amérique, le résultat de l'adoption de cette proposition; c'est ce but que veulent atteindre les États-Unis; c'est pour y parvenir qu'ils demandent l'abolition de la capture des propriétés privées sur mer. En Europe, le même résultat serait produit en faveur de l'Angleterre; tout le commerce passerait entre ses mains, sans

qu'il soit possible de s'y opposer, puisque désormais la Grande-Bretagne serait délivrée de la seule crainte qui puisse encore la retenir aujourd'hui. Enfin, le système proposé serait l'abolition de la guerre maritime, et son remplacement par les guerres terrestres, c'est-à-dire par des guerres plus longues, plus sanglantes, et par conséquent plus inhumaines. Ce système serait surtout, et c'est pour cela qu'il est proposé, l'assurance de l'impunité, dans tous les cas, pour deux nations les plus puissantes du monde maritime, séparées des autres par la mer, et par conséquent plus à l'abri des invasions terrestres. Il serait la consécration du despotisme maritime et mercantile de l'Angleterre, l'établissement du despotisme absolu des États-Unis dans les deux Amériques; il doit donc être repoussé. Il le doit être même sous un autre point de vue.

La proposition de M. de Marcy aurait pour résultat, avoué par son auteur, d'enlever aux belligérants un moyen de nuire à son ennemi, moyen qui jusqu'ici a été très-efficace, et par conséquent de traîner les hostilités en longueur. Il est une vérité que les peuples et les souverains ne doivent jamais perdre de vue: c'est que le moyen le plus humain de faire la guerre, est celui qui rend la guerre la plus courte possible; celui qui la fait traîner en longueur, qui tend à prolonger les hostilités, est le plus inhumain; car les malheurs résultant de l'état de guerre lui-même, sont beaucoup plus nombreux et beaucoup plus graves, que ceux qui sont causés par l'action même de l'ennemi. La proposition américaine est donc mauvaise, même au point de vue de son but avoué, de son but humanitaire.

Un très-grand nombre de traités ont stipulé que, en cas de rupture entre les deux États contractants, un délai, souvent assez long, serait accordé aux citoyens de l'un établis sur le territoire de l'autre, pour se retirer et disposer de leurs biens comme ils le jugeraient convenable Cette disposition,

dans sa généralité, est évidemment applicable aux navires qui, au moment de la déclaration de guerre, se trouvent dans les ports de la nation devenue ennemie. Cependant, dans les cas assez rares où elle a reçu son exécution, elle n'a pas été étendue jusqu'aux bâtiments de mer. Dans la guerre de 1854, la France et l'Angleterre ont donné un noble exemple, suivi immédiatement par la Russie. Un délai de six semaines fut accordé à tous les bâtiments ennemis qui étaient dans les ports, pour sortir librement; ils furent même protégés contre toute capture, jusqu'à leur arrivée dans le port de destination de ce premier voyage, que ce port fût un lieu neutre ou de leur patrie (1). Les ports de France furent ouverts aux navires russes qui avaient mis à la voile pour ces ports avant la déclaration de guerre, avec permission de débarquer leur cargaison, et même de reprendre le chargement de retour qui leur était destiné; enfin un sauf-conduit leur fut donné pour assurer leur retour (2). Cette conduite équitable, même envers les ennemis, doit, dans l'avenir, servir de règle à tous les peuples. Tous les traités devront contenir, comme condition expresse, les dispositions des déclarations françaises des 25 mars et 15 avril 1854.

Les prises faites sur l'ennemi doivent être soumises à l'appréciation d'un tribunal, institué par le souverain du capteur. Ce n'est qu'après la sentence des juges que le croiseur devient propriétaire du navire pris. Ainsi qu'il a été dit ci-dessus, les marchandises neutres, trouvées à bord du bâtiment ennemi, doivent être restituées à leurs propriétaires légitimes.

(1) V. la déclaration française du 27 mars 1854. La déclaration anglaise était conçue dans les mêmes termes.

(2) V. le rapport fait, le 15 avril 1854, à l'empereur par le ministre des affaires étrangères, et approuvé le même jour par S. M. I.

Un des points les plus importants à régler par les traités est celui de la saisie et de la confiscation des navires neutres. Jusqu'à ce jour, à côté des devoirs imposés par la guerre aux peuples pacifiques, et dont la violation peut, d'après le droit secondaire, motiver la saisie des navires coupables, les belligérants ont, suivant leurs caprices ou leurs intérêts, créé d'autres devoirs, à l'infraction desquels ils ont attaché la même pénalité; les lois intérieures, qui contiennent leur volonté, ont été appliquées, par la force, à tous les peuples du monde. Toutes les causes de saisie, qui ne sont pas spécialement et clairement énoncées dans les traités solennels, doivent disparaître. Le consentement exprès du neutre peut seul donner au belligérant un droit de juridiction, qu'il ne possède pas naturellement, sur des sujets étrangers, qui n'habitent pas sur son territoire. Les traités devront donc énumérer, avec soin, tous les cas qui peuvent donner lieu à saisie, soit du navire et de sa cargaison, soit de la cargaison, ou seulement de certaines denrées; et stipuler que toute arrestation faite, en dehors des cas expressément prévus, sera sévèrement réprimée, non-seulement par la réparation des pertes causées par la saisie, mais encore par une peine personnelle, appliquée au coupable. Les dommages-intérêts qui doivent être alloués au neutre, illégitimement saisi, seront mis à la charge du gouvernement belligérant; sauf le recours qu'il pourra exercer, lorsqu'il le jugera convenable, contre son sujet coupable. Cette responsabilité existe de droit dans tous les cas; en fait, elle n'est jamais appliquée lorsque le coupable est un armateur; mais elle reçoit toujours son exécution, lorsqu'il s'agit d'un croiseur de guerre. Si les corsaires doivent continuer à être chargés de la police de la navigation neutre, il est indispensable que l'État, dont ils reçoivent leurs pouvoirs, soit directement responsable des abus qu'ils peuvent faire de ces pouvoirs.

Les tribunaux institués par le belligérant sont seuls compétents pour statuer sur la validité des saisies faites sur les neutres. Cependant ce principe souffre quelques exceptions, qu'il serait utile de faire consacrer par les traités. Le souverain du port neutre dans lequel le navire saisi a été amené, est juge de la validité de cette saisie, et même de la prise d'un bâtiment belligérant, si elles ont été faites sur son territoire maritime, ou en violant quelques-unes des conditions de l'asile par lui accordé au capteur. Il peut également statuer sur le sort des navires pris ou saisis, même hors de son territoire et sur la haute mer, par un bâtiment armé et non pourvu de lettres de marque régulières. Il peut même retenir ce bâtiment et le livrer, ainsi que tous ceux qui le montent, à la justice de son souverain, comme coupables de piraterie. Un bâtiment armé sans commission régulière, coupable d'avoir fait une saisie, une prise ou un acte de guerre quelconque sur le territoire neutre, doit être jugé par le souverain du port neutre lui-même.

La procédure à suivre devant les tribunaux chargés de juger les prises et les saisies, n'est pas du ressort de la loi internationale; les lois intérieures du souverain compétent doivent seules la régler. Cependant les traités peuvent contenir, sur ce point, telles stipulations que les parties veulent y insérer ; et dès qu'elles sont consenties, elles sont obligatoires. Un grand nombre d'actes solennels exigent que le jugement soit rendu promptement et sans délais ; ils donnent aux parties le droit de se pourvoir, par voie d'appel, contre la sentence des premiers juges. Cette faculté d'appel, dont le résultat est de retenir très-longtemps, dans le port belligérant, le neutre frappé d'une saisie annulée par les juges du premier degré, devrait, à mon avis, être restreinte au neutre seul. Le capteur, jugé par ses concitoyens, court beaucoup moins de risque d'être jugé avec partialité. La mainlevée de la saisie, une fois prononcée,

devrait être acquise définitivement au saisi. Dans le cas où des dommages-intérêts auraient été prononcés contre le croiseur, il pourrait appeler de la sentence ; mais le navire neutre ne serait pas retenu, sa présence étant inutile pour juger un débat de cette nature.

Un point de cette procédure, qu'il serait urgent de changer complétement, est la manière de faire la preuve. Le neutre a produit ses papiers ; s'ils sont réguliers, il ne peut être tenu à faire aucune autre preuve ; c'est au saisissant à établir les faits de culpabilité qu'il articule. Déjà quelques traités ont stipulé formellement que les tribunaux devraient recevoir les preuves, même qui ne se trouvaient pas à bord au moment de la saisie, et que, si mainlevée de la saisie était accordée sur la production de pareilles justifications, le saisi serait condamné aux frais du procès. Cette manière de procéder me semble très-équitable, et je crois que toutes les nations doivent l'adopter.

SECTION VIII.

Asile ; inviolabilité du territoire neutre.

Les conditions de l'asile sont réglées par le souverain qui l'accorde ; les lois intérieures suffisent pour rendre ces conditions obligatoires à l'égard de tous les étrangers. Les traités qui s'occupent de cette question ont pour but unique de limiter le droit du prince territorial, de l'obliger à accorder ce qu'il serait en droit de refuser. Une fois consentis régulièrement, ces traités sont obligatoires. Une nation secondaire agirait sagement, en refusant de se lier ainsi, et en se réservant le pouvoir de repousser des traités toujours incommodes et souvent dangereux, ou du moins de leur imposer les conditions qu'exige son intérêt. Cette réserve,

sans mettre dans l'obligation de refuser l'asile, lui permettrait de l'accorder dans la mesure qui lui conviendrait. A cet égard, le seul devoir, en temps de guerre, est de se montrer impartial envers les deux belligérants.

Ce devoir unique est violé dans la plupart des traités qui ont fait mention de l'asile; presque tous contiennent une clause qui stipule, en faveur du contractant, un traitement plus favorable que celui réservé à son ennemi; il en existe même qui, en accordant toutes les faveurs possibles à l'un des belligérants, prononcent l'exclusion complète de l'autre. Outre que ces conventions constituent la violation d'un devoir essentiel, elles sont de nature à entraîner leurs auteurs dans de graves complications, et même dans la guerre. Les peuples doivent donc s'abstenir, avec soin, de consentir de pareils traités; s'ils ne peuvent laisser la question de l'asile complétement en dehors, que du moins ils n'acceptent que des conditions conformes à leurs devoirs et compatibles avec leur sûreté.

L'inviolabilité du territoire neutre est parfaitement expliquée par les traités; mais il est un point qui ne l'est pas suffisamment, et sur lequel il est bon d'appeler l'attention des nations. Un peuple est responsable de tous les actes commis sur son territoire, même alors qu'il n'a pu ni les prévoir ni les empêcher. Cette responsabilité est complète; elle va jusqu'au devoir d'indemniser la victime de l'attentat, de toutes les pertes matérielles qu'elle a subies. Le devoir du neutre est donc, ou de forcer le coupable à faire la réparation, ou de la faire lui-même. Cette obligation n'est pas assez clairement énoncée dans les traités; il est nécessaire que les stipulations soient plus formelles.

La partie restée neutre doit aussi employer toutes ses forces pour que l'offense, commise contre sa souveraineté, soit réprimée, pour que le coupable fasse toutes les réparations nécessaires; et ici l'intérêt et le devoir se trouvent

d'accord. En effet, s'il n'exige pas cette réparation, étant dans l'obligation de se montrer impartial, il doit souffrir les mêmes offenses de la part de l'autre partie; son pays devient le théâtre des hostilités. Mais, pour atteindre ce but, il est nécessaire de modifier la teneur des traités qui s'occupent uniquement des devoirs du peuple propriétaire territorial, et ne parlent pas de ceux des belligérants. Les conventions à venir devront donc, à côté des obligations du neutre, rappeler les devoirs de la partie engagée dans la guerre, devoirs qui consistent à respecter, d'une manière absolue, le territoire maritime neutre; à exécuter toutes les conditions de l'asile; enfin, à accorder la réparation de toutes les fautes commises par ses sujets: matériellement, en payant tous les dommages causés, même à l'ennemi; moralement, en faisant officiellement les excuses pour l'offense faite à un souverain pacifique.

SECTION IX.

Reprises ou recousses.

La loi secondaire n'a pas à s'occuper des navires belligérants pris par l'ennemi, et repris par les bâtiments de leur propre souverain; dans ce cas, les lois intérieures seules peuvent régler le sort du navire recous. Mais il n'en est pas de même pour le navire neutre saisi par un croiseur, et repris sur celui-ci par son ennemi; la loi internationale doit statuer sur la destinée de ce bâtiment.

Sur cette matière, le droit secondaire est complétement à refaire. Trois ou quatre traités ont résolu la question d'une manière à peu près équitable; un seul, celui de 1789, entre le Danemark et la république de Gênes, adopta les vrais principes et toutes leurs conséquences. Je n'hésite donc pas à le proposer pour modèle à tous les peuples. D'après cet acte, aussitôt qu'il est recous, le navire neutre, quelle que

soit la cause qui avait motivé la saisie, doit être mis en liberté, et pouvoir continuer son voyage, sans avoir à payer aucun droit de reprise ou autre. C'est, à mon avis, l'unique solution équitable que puisse recevoir cette question.

SECTION X.

Angarie, embargo, arrêt de prince.

L'angarie et l'arrêt de prince, ou par ordre de puissance, n'ont jamais existé, légalement du moins, et un grand nombre de traités, sans les nommer, ont proscrit leur usage. Cependant je crois utile, nécessaire même, de répéter à l'avenir et d'une manière plus explicite, la prohibition de l'emploi de ces moyens illégitimes. Ce que je dis s'applique également aux deux mesures qui, sous le nom d'embargo, ont été souvent mises à exécution par les puissances maritimes. L'une consiste à saisir tous les navires d'une nation, qui se trouvent dans les ports du souverain, pour contraindre cette nation à consentir à ce que l'on veut exiger d'elle. L'autre est l'arrestation, par un prince, de tous les navires qui se trouvent dans son territoire, et appartiennent à une nation avec laquelle il a un démêlé qui menace de dégénérer en hostilités ouvertes. Ces navires ainsi saisis, pendant la paix, sont ensuite confisqués, dès que la guerre est déclarée. Cette dernière manière d'agir est plus odieuse encore que l'autre ; mais toutes deux doivent également être proscrites par la loi internationale.

Quant à l'embargo proprement dit, qui se borne à suspendre pour un temps, souvent très-court, le départ des navires étrangers, il est beaucoup moins injuste et moins nuisible ; cependant il est contraire aux principes du droit primitif, et doit également être aboli par le droit secondaire.

CHAPITRE II.

CONCLUSION.

Sur mer, comme sur terre, le principal but du droit international doit être d'assurer à tous les peuples leur indépendance, cet attribut essentiel de la nationalité, c'est-à-dire l'exercice complet et absolu de tous les droits qu'ils tiennent du divin auteur de l'univers; car tous ces droits sont compris dans l'indépendance. Il doit, par conséquent, forcer toutes les nations à remplir tous leurs devoirs les uns envers les autres. Pour atteindre ce but, la loi doit être universelle, c'est-à-dire la même pour tous; elle doit être respectée et exécutée par tous, par les faibles et par les puissants.

Depuis longtemps déjà, le vœu a été formé que toutes les nations reconnaissent les mêmes droits et les mêmes devoirs, qu'une seule et unique loi, admise par toutes, les régisse toutes. Ce vœu n'est pas encore accompli, et je le renouvelle, sans craindre de m'égarer dans des utopies. Depuis un siècle, d'immenses progrès ont été faits vers le but; la loi tend, avec une grande force, à la généralisation, et elle l'atteindrait bientôt sans un obstacle qui, s'il n'est pas insurmontable, est du moins aujourd'hui très-difficile à surmonter.

Si toutes les nations étaient douées d'un esprit de justice et d'équité complet, si toutes respectaient leurs engagements, il suffirait, pour trancher les questions les plus difficiles, de conclure des traités. Le droit international serait facilement composé d'une manière uniforme, et le repos du monde serait rarement troublé. Il n'en est pas ainsi; sans doute Dieu ne l'a pas voulu. Les peuples, comme les hom-

mes qui les composent, ont leurs vices, leurs passions; l'ambition et l'intérêt les aveuglent et les poussent à commettre des actions qu'ils puniraient sévèrement, de la part de leurs citoyens. Ces fautes sont d'autant plus dangereuses pour l'humanité, qu'il n'existe aucune loi, aucun juge pour réprimer, et que la force seule peut, par le moyen de la guerre, frapper le coupable. Mais trop souvent le coupable lui-même est le plus fort, et, profitant de cet avantage, il se livre à tous les excès d'une ambition effrénée, et menace l'existence même des autres nations.

L'empire romain s'établit ainsi, et finit par s'étendre sur la plus grande partie du monde alors connu. Après avoir asservi tous les petits peuples qui se divisaient l'Italie, il se servit de leurs soldats pour renverser et conquérir les grandes monarchies de l'Asie, et pour mettre sous le joug les républiques de la Grèce. Au moyen âge, l'Europe put craindre de se voir encore une fois réduite à un seul État; mais, composé de peuples de mœurs trop différentes, l'empire de Charlemagne fut dissous à la mort de ce grand conquérant, qui n'avait eu ni le temps, ni peut-être le génie nécessaire, pour réunir solidement toutes les parties de cet immense ensemble.

Plus tard, la maison d'Autriche pensa, elle aussi, à reconstituer l'empire d'Occident, dont son chef portait la couronne; mais il n'était plus temps. Les peuples de l'Europe occidentale avaient solidement assis leurs gouvernements; ils étaient liés entre eux par de nombreuses relations diplomatiques; il existait sur le continent européen une sorte de droit international. L'Autriche, cependant, put acquérir une force telle, qu'aucun peuple, pris isolément, n'aurait pu lui résister; mais, lorsqu'elle voulut aller plus loin, les nations intéressées se coalisèrent, se réunirent contre l'ennemi commun. La France se mit à la tête de cette ligue. La lutte fut longue; sa dernière phase fut une guerre qui dura 30

ans ; mais enfin l'ambitieux fut réduit à l'impuissance de nuire. Les traités de Westphalie posèrent les bases de l'équilibre européen.

Une fois établi, ce système fut maintenu avec un soin jaloux. La France, sous le règne de Louis XIV, parut devenir menaçante pour la sécurité des autres États ; les autres États se réunirent contre elle et la forcèrent à se tenir dans de justes limites. Les traités d'Utrecht furent, pour la France, ce que ceux de Westphalie avaient été pour l'Autriche. Les guerres que soutint la France contre l'Europe, de 1793 à 1814, n'étaient pas des guerres d'équilibre, bien qu'on ait cherché à leur donner ce nom ; mais les traités de Vienne, qui les terminèrent, eurent essentiellement le caractère de conventions d'équilibre.

Tout récemment, en 1854, les deux principales puissances de l'Europe occidentale ont pris les armes, pour prouver à la Russie que le système s'étendait jusqu'aux extrémités orientales du continent, et qu'aucune nation ne pouvait se permettre de le violer. Le traité de 1856, en faisant entrer, dans la grande ligue des peuples, le seul État qui n'y eût pas pris place jusqu'à ce jour, a définitivement consolidé l'équilibre continental.

Ainsi donc, tous les peuples de l'Europe ont, pendant près de trois siècles, prodigué leurs trésors et le sang de leurs soldats, pour mettre des limites à l'injuste ambition de quelques-uns d'entre eux ; pour arriver à fonder, d'une manière perpétuelle, une sorte d'association, toujours prête à réprimer les entreprises de toute nation qui voudrait s'agrandir de manière à devenir menaçante pour l'indépendance de ses voisins.

Comment, en présence des efforts si puissants, si persévérants, faits pour établir l'équilibre continental, expliquer l'espèce d'abandon de toutes précautions du côté de la mer? Avait-on donc oublié que l'indépendance peut être détruite

sur l'Océan aussi bien que sur le continent? Sur mer cependant, l'oppression est beaucoup plus facile, beaucoup plus immédiate que sur terre. Là, nul ne peut, en se renfermant dans un stupide égoïsme, dire que le danger n'est pas immédiat, que le territoire d'un voisin le sépare encore de l'oppresseur. Sur la vaste étendue de l'Océan, sur cet espace commun à tous, et que tous doivent parcourir librement, chaque jour une parcelle détachée du territoire, un navire, peut se trouver en contact immédiat avec l'envahisseur; chaque jour l'indépendance de chaque peuple peut être outragée ; et cependant on a complétement oublié de fonder un équilibre maritime.

Il existe une nation qui a su tirer un immense parti de cet oubli. Elle a agi avec toute l'habileté et la persévérance qui assurent le succès. Dans l'origine de sa puissance, elle n'a jamais hésité à reconnaître par écrit, dans ses conventions, les principes fondamentaux du droit maritime; tous les actes solennels par elle signés en font foi; mais jamais, lorsque son intérêt l'y poussait, elle n'a hésité à violer ses engagements. A mesure que sa puissance s'accroît, elle accroît aussi ses prétentions tyranniques, et lorsqu'elle se croit sûre d'avoir atteint son but, comme il arriva en 1807, elle lève le masque et laisse voir toute sa pensée. Or, la pensée de l'Angleterre, la voici : l'Océan m'appartient, nul autre peuple ne doit y naviguer que par ma permission et dans mon intérêt; le commerce du monde est mon patrimoine, nulle autre nation ne doit y prendre part que sous mon bon plaisir et à mon profit (1). Pour arriver au but de

(1) Lord Chatam a clairement exprimé la pensée politique de son pays, lorsqu'il disait à la chambre des lords : « Point de paix que la France ne signe la destruction de sa marine! *C'est bien assez qu'on lui permette le cabotage*. L'Angleterre doit se réserver la souveraineté de l'Océan; il ne doit pas se tirer un coup de canon sur les

sa politique, tous les moyens ont été bons aux yeux de la Grande-Bretagne. A l'égard de l'ennemi, elle employa les blocus fictifs, les hostilités sans déclaration de guerre, les ruses et les perfidies de toute nature. Ce fut pire encore envers ses amis : les droits de suite et de prévention, la contrebande *ad libitum*, les recherches et les soupçons, la visite des navires convoyés, la défense des commerces nouveaux, etc., etc.; elle a même osé interdire la navigation de certaines mers, aux navires de nations indépendantes qui n'avaient pas obtenu, à prix d'argent, la permission de ses douaniers; et malheur au peuple qui ose résister, ou seulement chercher les moyens de résister à l'oppression! Sans déclaration de guerre, il verra ses flottes détruites, ses villes bombardées! Telle est la politique suivie par l'Angleterre; elle profite des guerres dans lesquelles elle est engagée, pour anéantir toutes les marines, ennemies et amies, afin d'accaparer le monopole de l'univers et de se trouver seule à parcourir le domaine commun à tous les peuples ; et nulle nation ne peut s'y opposer, parce qu'elle est la plus forte, parce qu'elle n'a pas de contre-poids, parce qu'il n'existe pas d'équilibre maritime.

Aujourd'hui, la Grande-Bretagne possède une flotte deux fois plus forte que la nation la plus puissante après elle; elle a, dans les Indes orientales, un empire plus grand que l'Europe peut-être, et qui compte 102,000,000 d'habitants; tous les points maritimes du globe sont en sa possession; en un mot, elle domine sur toutes les mers du monde (1).

mers sans la permission de la Grande-Bretagne. » (Discours de lord Chatam à la chambre des pairs. *V.* F. de Cussy, *Phases et causes célèbres*, t. II, p. 3.)

(1) D'après le baron F. de Cussy, *Phases et causes célèbres*, la flotte anglaise compte plus de cinq cents bâtiments de guerre proprement dits, sans compter les paquebots, etc. Le journal la *Presse*,

Tels sont les faits; une longue paix a pu les faire oublier; une guerre récente, conduite avec modération, a pu donner à croire que ces faits passés ne se renouvelleraient plus; mais ces faits ont eu lieu, ils peuvent avoir lieu encore. Ils se manifesteront de nouveau, dès que l'occasion se présentera. L'Océan, cette possession commune à toutes les nations, est la proie d'une seule nation. La navigation de tous les États du monde est à la merci d'un seul État. N'existe-t-il donc aucun moyen de diminuer ou du moins de contre-balancer les forces de cet État, de manière à ce qu'elles cessent d'être menaçantes pour tous?

Ce moyen existe; il est même d'une application facile, et ne doit coûter que peu de sacrifices; mais il exige que les peuples, mettant de côté les petites rivalités, les calculs égoïstes, s'unissent réellement et franchement contre l'ennemi commun; qu'ils se coalisent dès aujourd'hui, pour être prêts à se défendre au moment où apparaîtra le danger. Mais ce moyen est-il praticable? et, pratiqué, sera-t-il efficace? L'histoire se charge de répondre à ces questions.

Il y a plus d'un siècle et demi, deux peuples secondaires ont donné à l'Europe l'exemple de la conduite qu'elle doit tenir aujourd'hui. En 1689, l'Angleterre s'était alliée à la Hollande pour faire la guerre à la France; toutes les deux fai-

dans son article du 30 octobre 1856, porte ce nombre à six cents. La Grande-Bretagne possède en Europe Gibraltar, Malte et les sept îles; en Afrique, le cap de Bonne-Espérance, l'île Maurice et Fernando-Pô; en Asie, Aden, toutes les provinces et îles de l'Inde et Hong-Hong; en Amérique, le Canada et les nombreuses îles qui commandent le golfe du Mexique; en Australie, la Nouvelle-Galle. Les colonies et possessions anglaises, non compris les pays tributaires, présentent une superficie de 102,075 milles carrés et 109,190,000 habitants. Les pays tributaires comptent 28,200 milles carrés et 65,400,000 habitants.

saient peser sur les nations pacifiques tout le poids de leurs tyranniques inventions. En 1692, la Suède et le Danemark, fatigués des actes *de piraterie* commis par les belligérants, s'unirent pour la défense de leurs droits; et donnèrent le premier exemple, enregistré par l'histoire, de ce qui a été appelé depuis une alliance de neutralité *armée*. Cette première tentative eut un succès complet; l'Angleterre et son alliée, ou plutôt sa vassale, durent renoncer à faire l'application de leurs ordres tyranniques; elles furent forcées, par la crainte d'augmenter le nombre de leurs ennemis, de respecter les droits des deux puissances coalisées, et de cesser de faire exécuter la fameuse convention de 1689.

Lorsque éclata la guerre de l'indépendance des colonies anglaises de l'Amérique septentrionale, les puissances du nord de l'Europe, la Russie, le Danemark, la Suède, la Prusse, etc., formèrent une alliance de la même nature, à laquelle adhérèrent tous les peuples alors neutres, et que reconnurent les puissances ennemies de l'Angleterre. Cette coalition réunit, par conséquent, l'assentiment de toutes les nations maritimes, une seule exceptée. Cette fois encore, la Grande-Bretagne fut contrainte d'exécuter les traités par elle souscrits, et d'observer la loi secondaire.

En 1800, la Russie, la Suède et le Danemark voulurent former une troisième neutralité armée. Cette tentative fut moins heureuse. Le cabinet de Saint-James connaissait le danger que ces associations faisaient courir à sa puissance; il comprit combien il était important de ne pas les laisser passer dans les habitudes des peuples, de ne pas souffrir qu'elles devinssent une sorte d'usage international; il se hâta de la rompre par un acte que l'histoire ne pourra jamais flétrir assez énergiquement. En pleine paix, la flotte danoise fut attaquée et détruite dans le port même de Copenhague. Ce coup, quelque terrible qu'il fût, n'eût peut-être pas suffi pour rompre la ligue neutre, si Paul Ier,

empereur de Russie, ne fût tombé sous le fer des assassins, justement à temps pour servir les projets de l'Angleterre.

Le succès des deux premières coalitions, celui de la seconde surtout, qui réunit tous les peuples, neutres et belligérants, excepté le peuple anglais, prouvent en même temps la possibilité et l'efficacité de ce moyen. La funeste issue de la tentative de 1800 démontre deux faits, importants à constater : d'abord, que la Grande-Bretagne redoute ces ligues et les regarde comme susceptibles de paralyser l'exécution de ses desseins; ensuite, que les peuples ne doivent pas attendre que le danger existe, pour se prémunir contre les mesures tyranniques des dominateurs de l'Océan.

Le seul moyen efficace de créer un contre-poids à la force démesurée de l'Angleterre, une sorte d'équilibre maritime, est donc de former une coalition permanente de neutralité armée, entre tous les peuples qui consentiront à en faire partie. Les traités constitutifs de cette alliance devront contenir l'énoncé complet de tous les droits maritimes qui appartiennent aux nations, et l'engagement, en cas de guerre, d'assurer tous ensemble, et par des moyens pacifiques, s'il est possible, sinon les armes à la main, le libre exercice de ces droits et la complète indépendance de tous les membres de l'association. Une ligue de cette nature n'enchaînerait la liberté d'aucun des peuples; chacun serait toujours maître de poursuivre ses réclamations, même contre l'un des coalisés, par la voie des armes; mais, dans ce cas, le belligérant serait tenu, envers tous, à respecter les droits, tels qu'ils résultent de la loi secondaire adoptée par la majorité des peuples, et des traités par lui consentis. La guerre dans laquelle il se trouverait engagé, ne le séparerait pas de ses cocontractants. Comme dans les précédentes neutralités armées, les coalisés ne seraient obligés à prendre les armes, pour secourir ou soutenir l'un d'entre eux, que dans le cas où la guerre dont il serait

menacé, aurait pour cause le principe même de la coalition, ou l'exercice de l'un des droits garantis par les traités constitutifs. Les conventions devront déterminer les forces que chacun des associés devra mettre à la mer, pour assurer l'exécution pacifique des stipulations communes. Mais, en cas de guerre, tous devront agir, avec toutes leurs forces, pour réduire, le plus promptement possible, l'ennemi commun à reconnaître les droits de tous. La guerre la plus énergiquement conduite est toujours la plus courte, et par conséquent la plus conforme aux lois de l'humanité.

Mais c'est pendant la paix, c'est dès aujourd'hui qu'il est nécessaire de travailler à fonder cette vaste alliance; jamais moment ne fut plus favorable. Pendant une longue paix, car la guerre contre la Russie s'est à peine fait sentir, sur mer, aux peuples pacifiques, les marines marchandes de toutes les nations se sont développées; elles sont plus florissantes qu'elles n'ont jamais été; le commerce et la navigation sont dans un état de prospérité inconnu jusqu'à ce jour. La marine française, sortie de ses ruines, est aussi puissante qu'aux jours de sa plus grande splendeur; la Russie, quoique privée de la partie de ses forces qui menaçaient la liberté du monde, est encore redoutable, et fera sans doute de grands efforts pour augmenter ses flottes de la Baltique; enfin, de l'autre côté de l'Atlantique, une puissance, jeune encore, possède un nombre immense de navires de commerce, et une force navale suffisante pour les protéger. Avec de pareils éléments, une association de neutralité armée présente les plus grandes chances de succès. En cas de guerre, l'une des trois puissances que je viens de nommer sera sans doute neutre, et par conséquent en état de grouper autour d'elle les autres États de la coalition et de les protéger. D'ailleurs, et quand toutes les trois se trouveraient engagées dans les hostilités, toutes les trois respecteraient les principes fondamentaux de la neutralité,

qui seraient aussi ceux de leur propre politique ; et les forces des autres États suffiraient pour imposer le respect de leurs droits à l'autre belligérant, s'il tentait d'y porter atteinte.

Quant à l'Angleterre, elle est trop habile pour vouloir résister, en face du moins, à cette imposante manifestation de la volonté des nations; son intérêt commercial suffira pour la guider dans une voie salutaire. Si la crainte de manquer de coton pour alimenter ses fabriques, l'a fait naguère plier devant la volonté des États-Unis, cette même crainte, et celle plus grave encore de voir se fermer devant elle tous les marchés de l'Europe, sera sans doute plus efficace. La Grande-Bretagne elle-même signera les traités de neutralité armée, et les exécutera tant que les membres de l'association resteront assez unis pour la forcer à le faire. Telle est ma conviction. Si, au contraire, l'Angleterre eηu persister dans sa politique ancienne, quelque grandes que soient ses forces, elle ne pourra lutter contre le monde entier. Mais, dans ce cas, il faut que les coalisés soient prêts à agir ensemble et avec énergie; qu'ils ne laissent impuni aucun attentat commis contre un de leurs alliés; car ils peuvent s'attendre à voir frapper des coups terribles, contre celui que le cabinet de Saint-James croira devoir attaquer le premier. Les faits accomplis en 1801 et en 1807, à Copenhague, doivent leur servir d'exemple. Ce danger est nul, s'ils sont préparés et décidés à tirer une juste vengeance, en cas d'agression ; si surtout ils savent loyalement résister aux efforts qui seront faits pour les désunir.

Ce moyen est le seul efficace pour remplacer l'équilibre maritime, et même pour l'établir d'une manière permanente, avec le temps, et, je l'espère, sans troubler la paix du monde. En agissant ainsi, les nations qui ordinairement restent neutres dans les grandes guerres maritimes, feront un acte juste et loyal, et rempliront deux devoirs

essentiels. En effet, c'est un devoir étroit pour un peuple pacifique, de défendre, par tous les moyens en son pouvoir, et même par les armes, les droits qu'il tient de Dieu. Il ne peut les abandonner en faveur de l'un des belligérants, sans se rendre coupable envers l'autre. C'est un devoir pour toutes les nations, et un devoir impérieux, de pourvoir, par toutes les voies possibles, même par la guerre, au soin de leur propre conservation, et par conséquent à la défense de leur indépendance, sans laquelle il n'y a pas de nationalité.

Ce projet peut paraître chimérique, cependant il me semble d'une exécution facile. L'alliance de 1689 et celle de 1780 ont atteint le but proposé. Pourquoi celle-ci ne réussirait-elle pas? Depuis près de trois siècles, l'Europe entière est coalisée, de fait, pour le maintien de l'équilibre continental; pourquoi une coalition semblable n'existerait-elle pas pour créer et maintenir l'équilibre maritime? Les mêmes causes doivent produire les mêmes effets; l'indépendance maritime est aussi précieuse que l'indépendance continentale. Quant aux puissances qui seraient engagées dans une lutte contre l'Angleterre, un des moyens les plus efficaces, le seul efficace peut-être, est l'emploi des corsaires, habilement dirigés contre sa marine commerciale. Malheureusement plusieurs nations viennent de s'interdire l'emploi de cette redoutable machine de guerre, contre le peuple dont la puissance, et surtout l'ambition, menacent l'indépendance de toutes les autres nations.

La coalition que je propose, pour rétablir l'équilibre maritime, est aussi le moyen le plus sûr pour atteindre le but auquel doit tendre le droit secondaire, la formation d'une loi unique, réglant d'une manière uniforme les droits et les devoirs de tous les peuples. En effet, chaque puissance appelée à faire partie de la coalition, devra s'engager envers toutes, et chacune des autres, par des traités exactement

semblables ; il résultera de cet ensemble un code maritime universel, au moins pour toutes les questions relatives à l'état de guerre. Pour celles qui concernent l'état de paix, et qui sont susceptibles d'être rendues uniformes, il sera très-facile de s'entendre.

Pour réaliser un projet de cette nature, il serait très-utile qu'un congrès général des peuples navigateurs fût réuni ; cependant cette mesure n'est pas indispensable. Une nation peut prendre l'initiative, et, par ses envoyés, proposer l'adoption, par toutes les puissances, d'un traité préparé avec soin, et propre à remplir le but proposé ; enfin, provoquer tous les gouvernements à suivre son exemple. Ce moyen, beaucoup plus lent, serait peut-être le plus sûr. Il serait à désirer que ces démarches fussent faites par l'une des trois grandes nations maritimes dont je viens de parler. Je fais des vœux pour que la France prenne cette grande et noble mission.

Dans un siècle aussi éclairé que celui dans lequel nous vivons, lorsque les intérêts de tous les peuples se trouvent tellement mêlés les uns aux autres, qu'ils semblent ne pouvoir se séparer; alors, enfin, que toutes les nations semblent être devenues solidaires les unes des autres, c'est un devoir pour tous et pour chacun, de travailler à compléter et à perfectionner la loi secondaire, destinée à régler les intérêts de tous; c'est un devoir surtout d'observer loyalement et religieusement les conventions jurées et les prescriptions de la loi commune; car, si l'injustice des peuples n'est pas toujours punie immédiatement, le souverain des souverains, celui qui donne aux rois, quand il lui plaît, de grandes et de terribles leçons, Dieu, appesentira son bras puissant sur les parjures.

FIN.

TABLE DES MATIÈRES.

Poitiers. — Imp. de A. DUPRÉ.

Imprimerie de P.-A. BOURDIER ET Cie, rue Mazarine, 30


AUG 3 '59 H
FEB 17 '62 H


Int 3828.1.7
Histoire des origines, des progres
Widener Library 005219935
3 2044 080 069 743